Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/10142

17. 03. 98

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Sozialbericht 1997

Inhaltsverzeichnis

Teil A

Maßnahmen und Vorhaben der Gesellschafts- und Sozialpolitik

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung vom 16. März 1998 gemäß Beschluß des Deutschen Bundestages vom 10. Dezember 1986 – Drucksache 12/7130.

Teil B

Sozialbudget 1997

Fundstellen (Bundestagsdrucksachen) der Sozialbudgets:

Sozialbudget (Sozialbericht) 1968	Anlage zu V/416
Sozialbudget (Sozialbericht) 1969/70	VI/643
Sozialbudget (Sozialbericht) 1971	VI/2155
Sozialbudget (Sozialbericht) 1972	VI/3432
Sozialbudget (Sozialbericht) 1973	7/1167
Sozialbudget (Sozialbericht) 1974	7/2853
Sozialbudget (Sozialbericht) 1976	7/4953
Sozialbudget (Sozialbericht) 1978	8/1805
Sozialbudget (Sozialbericht) 1980	8/4327
Sozialbudget (Sozialbericht) 1983	10/842
Sozialbudget (Sozialbericht) 1986	10/5810
Sozialbudget (Sozialbericht) 1990	11/7527
Sozialbudget (Sozialbericht) 1993	12/7130



Teil A

Maßnahmen und Vorhaben der Gesellschafts- und Sozialpolitik

I. Sozialpolitik für die Zukunft: Sicherheit durch Reformen

1. Im letzten Jahrzehnt des ausgehenden 20. Jahrhunderts haben sich Gesellschaft, Wirtschaft und Staat in Deutschland tiefgreifend verändert. Die Umwälzungen in Osteuropa und der Fall der Mauer haben nicht nur die Wiedervereinigung Deutschlands ermöglicht, sondern auch neue Bedingungen für Politik und Wirtschaft geschaffen. Das Zusammenwachsen Europas verändert in Verbindung mit dem raschen technischen Fortschritt und der zunehmenden Globalisierung der Wirtschaft den Handlungsrahmen und die Handlungsmöglichkeiten für die nationalen Politiken erheblich.

Die Arbeits- und Sozialpolitik muß diesen Veränderungen Rechnung tragen, um auch in Zukunft soziale Sicherheit unter neuen Bedingungen gewährleisten zu können. Nur durch Reformen können die drängenden Probleme

- Vollendung der inneren Einheit Deutschlands,
- Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch mehr Beschäftigung,
- Anpassung des Sozialstaates an veränderte soziale und demographische Bedingungen

einer Lösung näher gebracht werden. Darüber hinaus galt und gilt es, das soziale Gesicht Europas zu gestalten. Sicherheit und Zukunftsfähigkeit durch Reformen: Das ist das handlungsleitende Motiv für die Sozialpolitik in der 13. Legislaturperiode gewesen.

Dabei galt es einerseits, die inländischen Standortbedingungen mit Blick auf den sich verschärfenden internationalen Wettbewerbsdruck zu verbessern und dadurch die Schaffung neuer zukunftsorientierter Arbeitsplätze zu erleichtern.

Andererseits galt es, das Fundament unserer sozialen Sicherungssysteme als Garanten für sozialen Frieden, der seinerseits ein bedeutsamer positiver Standortfaktor ist, zu erhalten und zu festigen.

Die Bewahrung der Balance zwischen Wettbewerbsfähigkeit und sozialer Sicherheit ist permanenter Gestaltungsauftrag der sozialen Marktwirtschaft. Diesen Gestaltungsauftrag hat die Bundesregierung wahrgenommen.

1. Vollendung der inneren Einheit Deutschlands

2. Die Vollendung der inneren Einheit Deutschlands fordert nach wie vor alle Politikbereiche. Das Abtragen der Altlasten des Sozialismus, der wirtschaftliche Wiederaufbau der neuen Länder und die Angleichung der Lebensverhältnisse bedingen weiterhin enorme finanzielle Transfers, die die finanzpolitischen Handlungsspielräume von Bund, Ländern, Gemeinden und Sozialversicherungen beschränken. Die Netto-Transfers belaufen sich seit 1991 auf knapp 900 Mrd. DM, davon entfielen allein auf die Sozialversicherungen rd. 280 Mrd. DM.

Diese Mittel stehen für anderweitige Zwecke nicht mehr zur Verfügung. Vieles, was sozialpolitisch wünschenswert ist, war nicht realisierbar und wird auch

Verdienstentwicklung in Deutschland

	Durchschnittliche Bruttowochenverdienste der Arbeiter/-innen der Industrie [1]	Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste der Angestellten in Industrie [1], Handel, Kredit- und Versicherungsgewerbe
	Früheres Bundesgebiet in DM	
1991 D	845	4 651
1992 D [2]	886	4 888
1993 D	909	5 102
1994 D	949	5 247
1995 D	986	5 445
1996 D [4]	996	5 481
	Neue Länder und Berlin-Ost in DM	
1991 D	425	2 083
1992 D [3]	552	2 796
1993 D	644	3 322
1994 D	683	3 702
1995 D	726	4 054
1996 D [4]	752	3 988
	Ost-West-Relation in %	
1991 D	*50,3*	*44,8*
1992 D	*62,3*	*57,2*
1993 D	*70,8*	*65,1*
1994 D	*72,0*	*70,6*
1995 D	*73,6*	*74,5*
1996 D	*75,5*	*72,8* [5]

D Durchschnitt aus 4 Erhebungsmonaten

[1] Einschließlich Hoch- und Tiefbau mit Handwerk

[2] Ab Januar 1992 neuer Berichtskreis

[3] Ab Oktober 1992 neuer Berichtskreis

[4] Ab Oktober nach der Wirtschaftszweigklassifikation Ausgabe 1993

[5] Der Rückgang der Ost-West-Relation ist zurückzuführen auf die Umstellung der Wirtschaftszweigklassifikation von WZ 1979 auf WZ 1993 sowie auf die Umstellung des Berichtskreises für den Handel

Quelle: Statistisches Bundesamt

in absehbarer Zukunft nicht durchführbar sein. Es galt und gilt Prioritäten zu setzen, damit die einzigartige Aufgabe des Zusammenwachsens von vormals unterschiedlichen Wirtschafts- und Gesellschaftssystemen gelingt.

3. Während die 12. Legislaturperiode geprägt war von der sozialen Abfederung des Strukturbruchs in den neuen Ländern sowie der Vereinheitlichung des Arbeits- und Sozialrechts und des Verwaltungsaufbaus, steht die 13. Legislaturperiode vorrangig unter dem Zeichen der Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen in den neuen Ländern (vgl. ausführlich dazu Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 1997, BT-Drs. 13/8450).

Der Prozeß der Einkommensangleichung hat sich zwar angesichts der anhaltenden, gravierenden Arbeitsmarktprobleme notwendigerweise verlangsamt (vgl. Tabelle Seite 8). Gleichwohl beläuft sich mittlerweile das ostdeutsche Verdienstniveau auf rd. 75% des Westniveaus.

Von der Angleichung der Löhne und Gehälter profitieren auch alle diejenigen, die Lohnersatzleistungen oder Renten beziehen. Denn diese Leistungen werden – auch nach den in der 13. Legislaturperiode wirksam gewordenen Konsolidierungsmaßnahmen in den einzelnen Zweigen der Sozialversicherung – grundsätzlich nach wie vor im Ausmaß der allgemeinen Entgeltentwicklung erhöht. Davon haben insbesondere die Rentnerinnen und Rentner profitiert (vgl. Tabelle). Seit 1990 hat sich die durchschnittliche Versichertenrente fast verdreifacht. Vergleicht man die verfügbaren durchschnittlichen Versichertenrenten (nach Abzug des Eigenbeitrags der Rentner für ihre Krankenversicherung) in Ost- und in Westdeutschland miteinander, dann zeigt sich, daß die verfügbare Durchschnittsrente in den neuen Ländern bereits höher ist als in den alten. Dies ist eine Konsequenz aus der im Durchschnitt größeren Zahl von Versicherungsjahren als Folge einer längeren Erwerbstätigkeit in den neuen Ländern.

4. Kritisch bleibt die Situation auf dem Arbeitsmarkt. Zwar sank die Zahl der Arbeitslosen in den Jahren 1994 und 1995, doch sorgte die Verlangsamung des wirtschaftlichen Aufholprozesses in den neuen Ländern dafür, daß die Arbeitslosigkeit wieder anstieg. Damit bleibt die Arbeitslosigkeit das drängendste Problem in den neuen Ländern. Die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik allein kann dieses Problem nicht lösen; gefordert ist – neben der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik – auch und nicht zuletzt die Tarifpolitik.

2. Für mehr Beschäftigung

5. Reformen für mehr Beschäftigung waren und sind angesichts der viel zu hohen Arbeitslosigkeit unerläßlich. Die Schaffung neuer Arbeitsplätze muß Priorität haben für alle, die beschäftigungspolitische Verantwortung tragen. Deswegen hat der Bundeskanzler Vertreter der Gewerkschaften und Spitzenverbände der Wirtschaft im Laufe des Jahres 1995 mehrfach zu Gesprächen eingeladen, die einen vorläufigen Schlußpunkt in dem am 23. Januar 1996 vereinbarten „Bündnis für Arbeit und zur Standortsicherung" gefunden haben. Alle Gesprächspartner

Entwicklung der durchschnittlichen Versichertenrenten in den neuen Ländern [1])

	Männer	Frauen	Männer und Frauen
30. Juni 1990	572 M = 100	432 M = 100	475 M = 100
1. Juli 1990	739 DM = 129,1	524 DM = 121,4	590 DM = 124,3
1. Januar 1991	870 DM = 152,1	620 DM = 143,6	697 DM = 146,9
1. Juli 1991	992 DM = 173,3	716 DM = 165,9	802 DM = 168,8
1. Januar 1992	1 145 DM = 200,1	764 DM = 177,1	881 DM = 185,5
1. Juli 1992	1 242 DM = 217,0	826 DM = 191,5	956 DM = 201,4
1. Januar 1993	1 295 DM = 226,3	861 DM = 199,5	997 DM = 210,0
1. Juli 1993	1 470 DM = 256,8	952 DM = 220,6	1 116 DM = 235,1
1. Januar 1994	1 539 DM = 268,8	985 DM = 228,2	1 163 DM = 244,8
1. Juli 1994	1 605 DM = 280,4	1 016 DM = 235,5	1 214 DM = 255,6
1. Januar 1995	1 632 DM = 285,1	1 033 DM = 239,3	1 239 DM = 261,0
1. Juli 1995	1 683 DM = 294,2	1 059 DM = 245,4	1 287 DM = 271,0
1. Januar 1996	1 763 DM = 308,1	1 085 DM = 251,9	1 338 DM = 282,0
1. Juli 1996	1 767 DM = 308,8	1 087 DM = 251,9	1 344 DM = 283,0
1. Juli 1997	1 851 DM = 323,4	1 125 DM = 260,6	1 404 DM = 295,7

[1]) Ohne Hinterbliebenenrenten, einschließlich Auffüllbetrag

Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung

haben zugesagt, sich ihrer Verantwortung für den Abbau der Arbeitslosigkeit zu stellen und im Rahmen gemeinsamer Orientierungen zur Lösung der Beschäftigungsprobleme eng zusammenzuwirken.

Die Tarifparteien haben mit ihren zuletzt moderaten Lohnabschlüssen sowie den Maßnahmen zur Entlastung der Unternehmen von betrieblichen und tariflichen Lohnnebenkosten die Rahmenbedingungen für mehr Beschäftigung verbessert. Zudem wurden die Tarifverträge flexibilisiert und für betriebliche Lösungen geöffnet, was eine Vielzahl von „Bündnissen für Arbeit" mit Lohn- und Arbeitszeitzugeständnissen der Belegschaft auf der einen Seite, Beschäftigungs- und Ausbildungszusagen der Unternehmensleitungen auf der anderen Seite ermöglicht hat.

Die Bundesregierung hat für ihren Verantwortungsbereich am 30. Januar 1996 das „50-Punkte-Aktionsprogramm für Investitionen und Arbeitsplätze" auf den Weg gebracht, das durch das am 25. April 1996 beschlossene „Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung" konkretisiert und fortentwickelt wurde. Mittlerweile sind beide Programme weitgehend umgesetzt (zum Inhalt und Stand der Umsetzung vgl. im einzelnen „Reformen für Investitionen und Arbeitsplätze", Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung des Aktionsprogramms für Investitionen und Arbeitsplätze sowie des Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung, BT-Drs. 13/8464).

6. In diesem Zusammenhang mußte auch die Sozialpolitik einen gewichtigen Beitrag zur Verbesserung der Standortbedingungen leisten. Dabei sind aber alle Eingriffe unterblieben, die die bestehenden Sozialversicherungssysteme in ihrem Kern verändern. Auch wurde nicht in die Tarifautonomie eingegriffen. Die Umbaumaßnahmen sind zudem so gestaltet, daß Fehlsteuerungen und Mißbräuche in den einzelnen Systemen verringert werden und das soziale Sicherungssystem auf veränderte demographische Verhältnisse eingestellt wird.

Sparen und Konsolidieren sind kein Selbstzweck. Letztlich geht es um eine Trendwende bei der Beschäftigungsentwicklung durch

- Senkung der Staatsquote zur Rückführung öffentlicher Defizite und zur Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung,
- Begrenzung der Lohnnebenkosten,
- Beseitigung von Einstellungshemmnissen,
- Förderung flexibler Arbeitszeiten und Arbeitsformen,
- schnellere Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt,
- gezielte Hilfe zur Selbsthilfe.

Begrenzung der Lohnnebenkosten

7. Als gemeinsames Ziel wurde im o. g. Bündnis für Arbeit und zur Standortsicherung die Verringerung der gesetzlichen Lohnnebenkosten formuliert. Die Bundesregierung hat die hierzu erforderlichen Initiativen ergriffen. Die mittlerweile verabschiedeten Konsolidierungsgesetze zeigen erste Wirkungen:

Der Anstieg der Beitragssätze zur Sozialversicherung konnte durch die Konsolidierungsmaßnahmen in den Bereichen der gesetzlichen Renten- und Krankenversicherung und im Bereich der Bundesanstalt für Arbeit gedämpft werden. Wenn die Maßnahmen – nach Ablauf der zum Teil aus Vertrauensschutzgründen notwendigen Übergangsfristen – ihre volle Wirksamkeit entfalten, wird auch das Ziel, die Summe der Beitragssätze zur Sozialversicherung auf unter 40% zurückzuführen, näher rücken.

8. In der gesetzlichen Rentenversicherung waren – vor allem aufgrund der schlechten Beschäftigungsentwicklung – gegensteuernde Maßnahmen notwendig (vgl. Tz. 116ff).

Hierzu war es zwingend erforderlich, die Frühverrentungspraxis zu beenden und die Altersgrenzen für die vorgezogenen Altersrenten (wegen Arbeitslosigkeit, für Frauen und langjährig Versicherte) früher und schneller als im Rentenreformgesetz 1992 vorgesehen anzuheben. Wenn sich das durchschnittliche Renteneintrittsalter nur um ein Jahr nach hinten verschiebt, wird dadurch die Rentenversicherung um jährlich rd. 27 Mrd. DM entlastet, was einem Volumen von fast 2 Beitragssatzpunkten entspricht.

Darüber hinaus wurden mit dem Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz u. a.

- das Versicherungsprinzip in der gesetzlichen Rentenversicherung durch eine größere Beitragsbezogenheit der Rente gestärkt (Neuregelung der Anerkennung und Bewertung von Ausbildungszeiten),
- die Dynamik bei den Ausgaben für Kuren gebremst,
- die Fremdrentenansprüche von Aussiedlern, die neu in Rente gehen, verringert.

9. Im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung hat sich gezeigt, daß Gesetze zur Kostendämpfung im allgemeinen nur vorübergehend in der Lage waren, den Ausgabenanstieg zu begrenzen und den Anstieg der Beitragssätze zu bremsen. Deswegen waren weitergehende Reformen notwendig.

Mit dem 1. und 2. GKV-Neuordnungsgesetz (vgl. Tz. 134ff) wird zum einen die Selbstverwaltung gestärkt, indem ihr insbesondere im Vertragsbereich mehr Möglichkeiten gegeben werden, auf eine wirtschaftliche Leistungserbringung und sparsame Leistungsinanspruchnahme hinzuwirken. Damit soll die Erschließung von Wirtschaftlichkeitspotentialen durch die Selbstverwaltung verbessert und die Notwendigkeit ständiger Interventionen durch den Gesetzgeber beendet werden.

Zum anderen werden die Finanzgrundlagen der gesetzlichen Krankenkassen verbessert, indem die bestehenden Zuzahlungen für die Versicherten in sozialverträglicher Weise erhöht werden. Darüber hinaus wird die Finanzverantwortung der einzelnen Krankenkassen gestärkt, indem sie Beitragssatzerhöhungen zukünftig mit einer Anhebung der Selbstbeteiligung verbinden müssen. Gleichzeitig wird den Versicherten ein kurzfristiger Kassenwechsel ermöglicht.

10. Auch im Bereich der Arbeitsförderung waren Einsparungen unumgänglich. Maßnahmen wie (vgl. Tz. 54)

- das Aussetzen der Anpassung der Lohnersatzleistungen im Jahre 1997,
- die Einschränkung des Rechtsanspruchs auf berufsfördernde Rehabilitation,
- die Verringerung der Bemessungsgrundlage für die Beitragszahlung zur Sozialversicherung für Bezieher von Arbeitslosenhilfe, wenn die Arbeitslosenhilfe aufgrund sonstiger Einkünfte nicht in voller Höhe gewährt wird,
- Einsparungen im Verwaltungsbereich der Bundesanstalt für Arbeit

haben dazu beigetragen, die Ausgaben zu begrenzen und den Beitragssatz von 6,5 % des Bruttoarbeitsentgelts stabil zu halten. Dennoch hat der Bund zur Deckung des Defizits der Bundesanstalt für Arbeit auch im Jahre 1997 einen Zuschuß von 9,6 Mrd. DM (1996: 13,8 Mrd. DM) leisten müssen.

11. Darüber hinaus hat die Einschränkung der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall durch das Arbeitsrechtliche Beschäftigungsförderungsgesetz (vgl. Tz. 86) die Unternehmen erheblich entlastet. Ohne in bestehende tarifvertragliche Regelungen einzugreifen, wurde den Tarifvertragsparteien ein Freiraum eröffnet, die gemeinsam angestrebte Kostenentlastung bei der Entgeltfortzahlung eigenverantwortlich zu regeln. Bei den nach dem 1. Oktober 1996 vorgenommenen Tarifabschlüssen zeigt sich: Zwar wurde überwiegend die 100-%ige Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall tarifvertraglich vereinbart. Zum Ausgleich für die Beibehaltung der vollen Entgeltfortzahlung wurden aber erhebliche Einsparungen in anderen Bereichen vorgenommen. So wurden beispielsweise Abstriche am Weihnachts- und Urlaubsgeld, die Nichtberücksichtigung von Überstunden bzw. Überstundenzuschlägen bei der Entgeltfortzahlung und geringere Lohntarifabschlüsse zur Kompensation der vollen Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall vereinbart. Schätzungen gehen von einer Senkung der Lohnkosten in Höhe von 15 bis 20 Mrd. DM aus. Hinzu kam eine deutliche Verringerung des durchschnittlichen Krankenstandes, die zu einer zusätzlichen Entlastung der Unternehmen in Höhe von ca. 10 Mrd. DM pro Jahr führen dürfte.

Beseitigung von Einstellungshemmnissen

12. Darüber hinaus galt es, Einstellungshemmnisse im arbeitsrechtlichen Bereich, insbesondere im Kündigungsschutz zu beseitigen (vgl. Tz. 84 f). Zwar hat sich der gesetzliche Kündigungsschutz aus Sicht der Bundesregierung prinzipiell bewährt, weil er einen fairen Interessenausgleich zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber ermöglicht. Gleichwohl hatten vor allem kleine und mittlere Unternehmen Probleme bei seiner Anwendung, weil das Kündigungsschutzrecht nicht zuletzt durch die Rechtsprechung z. T. sehr kompliziert geworden war. Deshalb wurde u. a.

- der Schwellenwert, bis zu dem Betriebe nicht dem Kündigungsschutzgesetz unterliegen, von 5 auf 10 Arbeitnehmer erhöht, wobei Teilzeitbeschäftigte bei der Ermittlung der maßgeblichen Beschäftigtenzahl nur anteilig entsprechend ihrer Arbeitszeit berücksichtigt werden;
- die Sozialauswahl bei betriebsbedingten Kündigungen auf die sozialen Grunddaten Dauer der Betriebszugehörigkeit, Lebensalter und Unterhaltspflichten begrenzt.

Gleichzeitig wurde der Abschluß befristeter Arbeitsverträge erleichtert.

Durch diese Maßnahmen werden die Risiken begrenzt, die ein Arbeitgeber bei Neueinstellungen eingeht, wodurch Einstellungshürden abgebaut werden.

Förderung flexibler Arbeitszeiten und Arbeitsformen

13. Elementarer Bestandteil einer Strategie für mehr Beschäftigung sind flexiblere Arbeitszeiten und Arbeitsformen. Längere und flexible Betriebszeiten, weniger Überstunden, mehr Teilzeitarbeit und neue Arbeitsformen wie Telearbeit können neue Beschäftigungspotentiale erschließen.

14. Die Bundesregierung hat die Rahmenbedingungen hierfür konsequent verbessert. Das neue Arbeitszeitgesetz von 1994 (vgl. Tz. 103ff) hat den Tarif- und Betriebsparteien neue Gestaltungsspielräume eröffnet. Diese haben insbesondere von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, Jahresarbeitszeitmodelle einzuführen. Daneben gibt es aber auch längerfristige Vereinbarungen, die unter bestimmten Voraussetzungen eine flexible Verteilung der Arbeitszeit innerhalb eines Ausgleichszeitraums von bis zu drei Jahren vorsehen. Mit dem von der Bundesregierung vorgelegten Entwurf eines Gesetzes zur sozialrechtlichen Absicherung flexibler Arbeitszeiten sollen hochflexible Arbeitzeitmodelle, insbesondere auch langfristig angelegte Arbeitszeitkonten und Arbeitszeitverblockungen (mit anschließender Freistellungsphase) erleichtert werden (vgl. Tz. 116). Diese Maßnahmen eröffnen beschäftigungspolitisches Potential: Sie ermöglichen den Abbau von Überstunden. Wenn 40 % der zuschlagspflichtigen Überstunden abgebaut werden könnten, ergäbe sich daraus ein rechnerischer Beschäftigungseffekt in den alten Bundesländern von rd. 300 000 neuen Vollzeitarbeitsplätzen.

15. Darüber hinaus stecken Beschäftigungspotentiale in der Förderung von sozialversicherungspflichtiger Teilzeitarbeit, wie z. B. die Erfahrungen in den Niederlanden belegen. Eingebettet in eine Informations- und Akzeptanzoffensive für mehr Teilzeitbeschäftigung

- sind mit dem Altersteilzeitgesetz (vgl. Tz. 116) die Möglichkeiten eines gleitenden Übergangs in den Ruhestand erweitert und für jüngere Erwerbstätige neue Beschäftigungsperspektiven eröffnet worden;
- ist mit dem Arbeitsförderungs-Reformgesetz (vgl. Tz. 55ff, 61) der soziale Schutz von Teilzeitarbeitnehmern deutlich verbessert worden; außerdem wird durch die Einführung eines Teilarbeitslosengeldes der Versicherungsschutz von Arbeitnehmern, die mehrere versicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigungen ausüben, erweitert.

Mit der Erweiterung der Ladenöffnungszeiten durch die Neuregelung des Ladenschlußgesetzes (vgl. Tz. 108) sowie mit der verbesserten Förderung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in Privathaushalten durch das Jahressteuergesetz 1997 (vgl. Tz. 303) werden zudem neue Beschäftigungsmöglichkeiten im Handel und den Privathaushalten erschlossen.

Schnellere Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt

16. Neben einer Verbesserung der Bedingungen für die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen gilt es zudem, einer zunehmenden Verfestigung der Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken. Deswegen hat die Bundesregierung das Arbeitsförderungsrecht in dieser Legislaturperiode einer grundlegenden Reform unterzogen (vgl. Tz. 55ff, 61). Wesentliche Elemente der Reform, die in zwei Schritten zum 1. April 1997 und 1. Januar 1998 in Kraft trat, sind:

- Durch eine Straffung und Ergänzung des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums können die Problemgruppen am Arbeitsmarkt schneller in den Erwerbsprozess reintegriert werden. So wurden u. a. die verschiedenen Lohnkostenzuschüsse (ab. 1. Januar 1998) zu einheitlichen Eingliederungszuschüssen zusammengefaßt, die auch bei befristeten Arbeitsverhältnissen gewährt werden können.
- Der mit den Neuregelungen zum 1. April 1997 bereits eingeführte Eingliederungsvertrag soll vor allem Langzeitarbeitslosen die Rückkehr ins Arbeitsleben erleichtern. Mit diesem neuen Instrument werden dem Arbeitgeber die Kosten der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall und Kündigungsrisiken bis zur Dauer von 6 Monaten abgenommen. Darüber hinaus können Trainingsmaßnahmen den Weg zurück ins Erwerbsleben ebnen.
- Verschärfte Zumutbarkeitsregelungen dürften zu einer rascheren Vermittlung von Arbeitslosen führen, was einer Verfestigung von Arbeitslosigkeit entgegenwirkt.
- Durch eine weitgehende Dezentralisierung erhalten die Arbeitsämter zudem mehr Gestaltungsspielräume im Aufgaben- und Haushaltsvollzug. So erhalten sie künftig einen Eingliederungshaushalt, in dem bis auf wenige Ausnahmen alle Mittel für Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung enthalten sind. Damit kann die aktive Arbeitsmarktpolitik nunmehr paßgenauer auf regionale Problemlagen ausgerichtet werden.

In der Summe aller Maßnahmen kann die AFG-Reform

- die Erwerbschancen von Arbeitslosen erhöhen und damit Arbeitslosigkeit vermeiden helfen;
- die Effektivität und Effizienz der Bundesanstalt für Arbeit steigern;
- die Feststellung und Bekämpfung von Leistungsmißbrauch und illegaler Beschäftigung verbessern sowie
- die Beitragszahler entlasten.

Gezielte Hilfen zur Selbsthilfe

17. Im Laufe der Zeit entwickeln sich in allen sozialen Sicherungssystemen Fehlsteuerungen, die es zu korrigieren gilt. Dies war in besonderem Maße im Bereich der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe der Fall. In beiden bedürftigkeitsabhängigen Sicherungssystemen waren die Arbeitsanreize zu gering; das Verharren im Leistungsbezug war z. T. lukrativer als die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit.

Mit dem Arbeitslosenhilfe-Reformgesetz (vgl. Tz. 53) werden Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe stärker aufeinander abgestimmt, die Arbeitsaufnahme von Arbeitslosen unterstützt, die Arbeitsanreize verbessert und die Nachrangigkeit der bedürftigkeitsabhängigen Arbeitslosenhilfe betont.

Parallel dazu wurde das Sozialhilferecht (vgl. Tz. 212) grundlegend reformiert. Auch hier wurden Fehlentwicklungen der letzten Jahre beseitigt. Im Mittelpunkt der Reform stehen neben einer zielgenaueren Ausgestaltung der Sozialhilfe auch hier die Hilfen zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt, um Sozialhilfeempfängern, die besondere Probleme bei der Vermittlung in den Arbeitsmarkt haben, neue Perspektiven zu eröffnen.

Beide Reformen verfolgen das Ziel, die Leistungsbezieher, sofern sie erwerbsfähig sind, wieder in die Lage zu versetzen, ihr Leben eigenverantwortlich zu gestalten.

3. Anpassung des Sozialstaates an veränderte soziale und demographische Bedingungen

18. Der Sozialstaat mit seinen gewachsenen Strukturen muß auf die sich ändernden gesellschaftlichen Bedingungen durch Reformen eingestellt werden, damit soziale Sicherheit auch in Zukunft bei veränderten sozialen und demographischen Strukturen gewährleistet werden kann.

Die Zahl älterer Menschen wird in den nächsten Jahren infolge der demographischen Entwicklung – insbesondere der Verlängerung der Lebenserwartung und des Eintritts geburtenstarker Jahrgänge in das Rentenalter ab etwa 2020 – weiter zunehmen; ihr Anteil an der Bevölkerung wird deutlich steigen. Umgekehrt wird die jüngere und mittlere Generation als Folge des Geburtenrückgangs abnehmen. Dies führt dazu, daß unsere Gesellschaft altert. Nach der mittleren Variante der Modellrechnungen der Bundesregierung zur Bevölkerungsentwicklung wird der Anteil der über 60jährigen an der Gesamtbevölkerung, der 1995 rd. 21 % betrug, im Jahr 2000 ca. 23 % und zehn Jahre später, 2010, rd. 25 % betragen. Im Jahr 2030 wird er sogar 36 % erreichen. Zum Vergleich: Im Jahr 1960 waren in ganz Deutschland gerade einmal 17 % der Bevölkerung älter als 60 Jahre.

Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung mit hoher Priorität und weitreichenden Konsequenzen Reformen in den Bereichen Familienpolitik, Absicherung der Pflegebedürftigkeit und Alterssicherung auf den Weg gebracht und durchgesetzt.

Neuordnung des Familienlastenausgleichs

19. Die Familie ist tragendes Fundament unserer Gesellschaft. Hier praktizieren und lernen Eltern und Kinder im täglichen Zusammenleben unverzichtbare soziale Verhaltensweisen. Zudem leben Menschen verschiedener Generationen zusammen, so daß die Familie auch primär der Ort ist, an dem die Solidarität der Generationen spürbar gelebt wird.

Die Familienpolitik der Bundesregierung hat zum Ziel, die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zu verbessern, um es jungen Menschen zu erleichtern, sich für Kinder zu entscheiden und ein Leben mit Kindern in der Familie zu führen. Kernstück der Familienpolitik in der 13. Legislaturperiode war die konsequente Weiterentwicklung des Familienlasten- zu einem Familienleistungsausgleich (vgl. Tz. 231, 300). Mit dem Jahressteuergesetz 1996 ist auf diesem Weg ein grundlegender Systemwechsel herbeigeführt worden. Die im bisherigen dualen System mögliche Inanspruchnahme von Kinderfreibetrag und Kindergeld für dasselbe Kind ist mit Jahresbeginn 1996 durch eine Regelung abgelöst worden, wonach für ein Kind nur noch Kinderfreibetrag oder Kindergeld zur Anwendung kommt. Kinderfreibetrag und Kindergeld sind 1997 entsprechend der Erhöhung des Existenzminimums auf 6912 DM/Jahr (Kinderfreibetrag) bzw. 220 DM/Monat (Kindergeld für das 1. und 2. Kind) angehoben worden.

Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit

20. Über die Notwendigkeit der Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit bestand seit langem Konsens. Nach einer langwierigen Diskussion und einem fast einjährigen Gesetzgebungsverfahren haben der Deutsche Bundestag und der Bundesrat im April 1994 dem im 2. Vermittlungsverfahren erzielten Ergebnis zum Pflege-Versicherungsgesetz zugestimmt. Damit konnte die Pflegeversicherung am 1. Januar 1995 wirksam werden (vgl. Kapitel VI).

Mit dem Pflege-Versicherungsgesetz wurde nach dem Grundsatz „Pflegeversicherung folgt Krankenversicherung" für die in der gesetzlichen Krankenversicherung versicherten Personen eine soziale Pflegeversicherung unter dem organisatorischen Dach der Krankenkassen eingeführt. Entsprechend diesem Grundsatz sind privatkrankenversicherte Personen versicherungspflichtig in der privaten Pflege-Pflichtversicherung. Damit erfaßt der Versicherungsschutz der Pflegeversicherung nahezu die gesamte Bevölkerung. So wurde der Sozialstaat konsequent weiterentwickelt und die letzte große Lücke im Netz der sozialen Sicherheit geschlossen.

Die Leistungen der Pflegeversicherung sind stufenweise eingeführt worden: Seit dem 1. April 1995 haben Pflegebedürftige, die zu Hause gepflegt werden, Ansprüche auf Leistungen der häuslichen Pflege. Seit dem 1. Juli 1996 bestehen auch für Pflegebedürftige, die stationär betreut werden, Leistungsansprüche gegen die Pflegeversicherung. Gegenwärtig erhalten jeden Monat insgesamt rd. 1,7 Mio. Pflegebedürftige die Leistungen dieses neuen Versicherungszweiges: rd. 1,24 Mio. zu Hause und rd. 453 000 Personen in Heimen und vollstationären Einrichtungen der Behindertenhilfe. Damit erbringt die Pflegeversicherung zielgenau dort ihre Leistungen, wo sie nach dem Willen des Gesetzgebers ankommen sollten.

Reform der Alterssicherung

21. Deutschland steht – wie alle westlichen Industrieländer – vor einem tiefgreifenden demographischen Umbruch. Vor diesem Hintergrund wird in allen Industriestaaten die Zukunft der Alterssicherung intensiv diskutiert. Jedes Alterssicherungssystem ist – wegen seiner langfristigen Festlegungen – in hohem Maße auf Verläßlichkeit angewiesen, aus Vertrauensschutzgründen können Veränderungen nur behutsam und unter Inkaufnahme von Übergangsfristen erfolgen. Zur Verläßlichkeit und zum Vertrauensschutz gehört es ebenso, das Alterssicherungssystem frühzeitig und konsequent auf tiefgreifende gesellschaftliche Änderungen einzustellen.

Mit dem Rentenreformgesetz 1999 (vgl. Tz. 122 ff) wird die gesetzliche Rentenversicherung – nach dem Rentenreformgesetz 1992 und den Veränderungen, die mit dem Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz von 1996 erfolgt sind – in einem weiteren Schritt einen Beitrag zur Begrenzung des Gesamtsozialversicherungsbeitrags leisten und auf die bereits eingetretenen und in Zukunft zu erwartenden demographischen Veränderungen eingestellt. Das Gesetz zielt auf eine ausgewogene Lastenverteilung zwischen den Generationen und die Erhaltung einer tragfähigen Beitrags-/Leistungsrelation ab, wobei die Funktion der Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung als Hauptsäule im Gesamtsystem der Alterssicherung erhalten bleibt.

Die Reform der Rentenversicherung erfolgt im Rahmen des bewährten Systems, das durch das Prinzip der Lohn-, Leistungs- und Beitragsbezogenheit der Renten und durch das Umlageverfahren geprägt ist. Im einzelnen werden folgende Maßnahmen durchgeführt:

- Mit Einführung eines demographischen Faktors in die Rentenanpassungsformel werden die längere Rentenbezugsdauer als Folge des Anstiegs der Lebenserwartung bei der Bemessung und Anpassung der Renten berücksichtigt und die daraus entstehenden Belastungen zu gleichen Teilen auf Beitragszahler und Rentner verteilt.
- Durch eine grundlegende Reform der Erwerbs- und Berufsunfähigkeitsrenten werden die Risiken der Invalidität und der Arbeitslosigkeit sachgerecht zwischen der Renten- und Arbeitslosenversicherung zugeordnet.
- Die Altersgrenze für die Altersrente wegen Schwerbehinderung wird vom Jahre 2000 an stufenweise auf das 63. Lebensjahr angehoben.
- Zur Stärkung der Generationensolidarität werden die Anerkennung und Bewertung der Kindererzie-

hungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung verbessert. Dies ist ein weiterer Schritt zur Stärkung der Rolle der Familien innerhalb des Generationenvertrages. Über weitere Schritte soll im Zusammenhang mit einer Reform der Hinterbliebenenrente entschieden werden, die für die nächste Legislaturperiode geplant ist.

Außerdem wird durch das Gesetz zur Finanzierung eines zusätzlichen Bundeszuschusses zur gesetzlichen Rentenversicherung sichergestellt, daß der Bund zur pauschalen Abgeltung nicht beitragsgedeckter Leistungen an die Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten vom Jahre 1998 an einen zusätzlichen Bundeszuschuß leistet. Hierdurch können die Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung stabilisiert und ein drohender Beitragssatzanstieg im Jahr 1998 verhindert werden.

4. Sozialstaat in Europa

22. Mit dem Vertrag von Maastricht vom Dezember 1991 sind die Weichen für die Weiterentwicklung der Europäischen Gemeinschaft zu einer politischen Union gestellt worden. Bereits damals wurde vereinbart, im Jahre 1996 eine Regierungskonferenz einzuberufen, die diesen Weg fortsetzt. Diese Regierungskonferenz ist am 29. März 1996 vom Europäischen Rat in Turin eröffnet worden und hat auf dem Amsterdamer Gipfeltreffen vom Juni 1997 ihren Abschluß gefunden (vgl. Tz. 307).

23. Der Vertrag von Maastricht hatte mit dem „Abkommen über die Sozialpolitik" eine neue Dimension für die Sozialpolitik in Europa erschlossen. Dieses Abkommen war von der damaligen Regierung Großbritanniens nicht akzeptiert worden mit dem Ergebnis, daß alle unter dem Abkommen beschlossenen sozialpolitischen Maßnahmen der Europäischen Union auch keine Geltung für Großbritannien beanspruchen konnten. Nach dem Regierungswechsel in Großbritannien im Mai 1997 gab die neue britische Regierung die bisherige ablehnende Haltung gegenüber einer europäischen Sozialpolitik auf. Auf der Regierungskonferenz im Amsterdam erklärte Großbritannien nicht nur seine Bereitschaft, dem Sozialabkommen beizutreten, sondern es fand sich ebenfalls bereit, auch die bisher unter dem Sozialabkommen beschlossenen Richtlinien über den Europäischen Betriebsrat und über den Elternurlaub zu akzeptieren und innerstaatlich innerhalb einer angemessenen Frist umzusetzen. Die Ausdehnung der o. a. Richtlinien auf Großbritannien und Nordirland wurde vom Arbeitsministerrat im Dezember 1997 beschlossen. Diese Kursänderung machte den Weg frei für die Integration des Sozialabkommens in den EG-Vertrag – zweifellos das wichtigste von der Bundesregierung auf dieser Regierungskonferenz verfolgte sozialpolitische Ziel. Mit dem Vertrag von Amsterdam ist nun die sozialpolitische Dimension für alle Mitgliedstaaten auf EU-Ebene verankert.

24. Angesichts der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit in nahezu allen europäischen Staaten rückte zudem das Beschäftigungsproblem in den Vordergrund des Amsterdamer Gipfeltreffens. Die Staats- und Regierungschefs gaben grünes Licht für die vertragliche Verankerung einer koordinierten Beschäftigungsstrategie durch die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft. Der neu in den EG-Vertrag eingefügte Beschäftigungstitel institutionalisiert die bereits auf dem Europäischen Rat von Essen im Dezember 1994 vereinbarte verstärkte Zusammenarbeit im Bereich der Beschäftigung und entwickelt diese vor dem Hintergrund der bevorstehenden Europäischen Währungsunion fort.

Durch den Beschäftigungstitel wird keine Finanzierungskompetenz der Gemeinschaft für umfangreiche Beschäftigungsprogramme geschaffen, denn die insoweit vorgesehenen Anreiz- und Pilotprojekte sind eng begrenzt und stehen zudem unter dem Vorbehalt, daß alle Ausgaben dafür vom regulären Gemeinschaftshaushalt abgedeckt sein müssen.

Mit der Verankerung des Sozialabkommens und der Einfügung eines Beschäftigungstitels in den EG-Vertrag werden durch den Vertrag von Amsterdam wichtige Fortschritte im Sinne einer ausgewogenen Entwicklung der europäischen Sozial- und Wirtschaftspolitik realisiert. Jedes ökonomische Handeln hat eine sozialpolitisch relevante Dimension, und umgekehrt hat jedes sozialpolitische Handeln oder Nicht-Handeln eine ökonomisch und finanzpolitisch relevante Dimension.

Der Beschäftigungsgipfel von Luxemburg hat im November 1997 auf den Beschlüssen von Amsterdam aufbauend einen Katalog konkreter Ziele („Leitlinien") vereinbart, deren Erreichung jeder Mitgliedstaat der EU in den kommenden Jahren anstreben wird. 19 konkrete und nachprüfbare Leitlinien sind vereinbart worden. Der Gipfel hat zudem geklärt, wie mit den Leitlinien künftig verfahren werden soll, und hat das Verfahren auf der Grundlage des Amsterdamer Vertrages (Artikel 128) konkretisiert (vgl. Tz. 308).

25. In Amsterdam wurden die vertraglichen Vorbereitungen für den Eintritt in die 3. Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion mit der Unterzeichnung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes weitgehend abgeschlossen. Auch der Rechtsrahmen für die Einführung der einheitlichen europäischen Währung wurde in Amsterdam gebilligt. Damit konnten die rechtstechnischen Vorbereitungen für die Einführung des Euro in Deutschland zügig vorangebracht werden. Auch im Sozialbereich wurden die praktischen Vorbereitungsarbeiten weiter intensiviert.

26. Die in Amsterdam und Luxemburg erzielten Integrationsfortschritte ermöglichen auch die Aufnahme weiterer Mitglieder. Die Bundesregierung begrüßt die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Polen, Tschechien, Ungarn, Slowenien, Estland und Zypern, die auch die sozialen Aspekte berücksichtigen werden. Die in Aussicht stehenden Beitritte sind ein weiterer Meilenstein für das Zusammenwachsen Europas.

II. Arbeit und Beruf

1. Wirtschaftliche Entwicklung und Arbeitsmarkt

27. Mit einem Wachstum des Bruttoinlandsprodukts von 2,1 % konnte 1994 in den alten Ländern die vorangegangene Rezession rasch überwunden werden. 1995 verlangsamte sich allerdings das Wachstumstempo bedingt durch eine starke D-Mark-Aufwertung und gegenüber dem Vorjahr gestiegenen Tarifabschlüssen wieder deutlich. Dank der Rückbildung der D-Mark-Aufwertung, wieder moderater Lohnabschlüsse und zuletzt deutlich steigender Unternehmensgewinne haben sich die Chancen für einen dauerhaften Aufschwung jedoch verstärkt. 1997 rechnet die Bundesregierung mit einem Wirtschaftswachstum von knapp 2,5 % und 1998 von rd. 3 %.

Dieses Wirtschaftswachstum reichte in den letzten Jahren allerdings nicht aus, den hohen Stand von Erwerbstätigen zu halten. Die Zahl der Erwerbstätigen in den alten Ländern ging zwischen 1994 und 1997 kontinuierlich zurück. Gleichzeitig stieg die Arbeitslosigkeit auf 3,02 Mio. im Jahr 1997. Während zu Beginn der 90er Jahre der Arbeitsmarkt noch durch einen starken Anstieg des Erwerbspersonenpotentials gekennzeichnet war, beruht der Anstieg der Arbeitslosenzahl seit 1994 vor allem auf der zurückgehenden Zahl der Erwerbstätigen.

Jahr	Wachstum des Bruttoinlandsprodukts in %	Erwerbstätige	Arbeitslose
		– in Tsd. –	
alte Länder			
1994	*2,1*	28 656	2 556
1995	*1,5*	28 466	2 565
1996	*1,3*	28 166	2 796
1997	*2,4*[1]	27 891	3 021
neue Länder			
1994	*9,6*	6 330	1 142
1995	*5,3*	6 405	1 047
1996	*2,0*	6 294	1 169
1997	*1,9*[1]	6 106	1 364

[1]) Schätzung

Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundesanstalt für Arbeit, Schätzung der Bundesregierung

28. In den neuen Ländern erreichte der wirtschaftliche Aufholprozeß im Jahr 1994 mit einer Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts von 9,6 % einen vorläufigen Höhepunkt. Danach schwächte sich das Wirtschaftswachstum allerdings deutlich ab.

Die Verringerung der Wachstumsdynamik ist am Arbeitsmarkt nicht spurlos vorbeigegangen. Während im Jahr 1994 erstmals seit dem Zusammenbruch der DDR-Planwirtschaft die Zahl der Erwerbstätigen gegenüber dem Vorjahr deutlich um 111 000 zunahm, schwächte sich 1995 der Zuwachs auf 75 000 ab. Dieser Beschäftigungsgewinn ist durch die rückläufige Entwicklung in den Jahren 1996 und 1997 wieder zunichte gemacht worden. Während 1994 und 1995 die Arbeitslosigkeit sank, steigt sie seit 1996 wieder und erreichte ein Niveau von rd. 1,36 Mio. im Jahresdurchschnitt 1997.

Die Arbeitsmarktsituation in den neuen Ländern wird sich erst dann wieder entscheidend bessern, wenn der wirtschaftliche Aufschwung deutlich an Stärke gewinnt. Hierzu ist in den nächsten Jahren vor allem eine deutliche Lohnzurückhaltung notwendig. Während die Bruttolohn- und -gehaltsumme je Beschäftigten 1996 in den neuen Ländern 76 % des westdeutschen Bruttolohnniveaus (netto rd. 84 %) erreichte, lag die Produktivität nur bei rd. 59 %. Dadurch liegen die Lohnstückkosten in den neuen Ländern mit rd. 23 % erheblich über dem Niveau in den alten Ländern, so daß die ostdeutsche Wirtschaft dauerhaft Gefahr läuft, daß der Wettbewerbsnachteil gegenüber den alten Ländern zementiert wird.

Bewegungen am Arbeitsmarkt

29. Die steigende Arbeitslosigkeit hat keineswegs zu einer Verkrustung des Arbeitsmarktes geführt. Im Gegenteil, die Dynamik am Arbeitsmarkt hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen (vgl. Tabelle).

Bewegungen am Arbeitsmarkt

Jahr	Zugänge in Arbeitslosigkeit	Abgänge aus Arbeitslosigkeit	Vermittlungen der Arbeitsämter[1])	Zugang an offenen Stellen
	– in Tsd. –			
alte Länder				
1994	4 514	4 483	1 595	2 198
1995	4 655	4 522	1 731	2 337
1996	4 967	4 684	1 795	2 388
1997	4 926	4 823	1 779	2 426
neue Länder				
1994	1 562	1 723	752	935
1995	1 870	1 772	705	872
1996	2 175	2 101	735	890
1997	2 342	2 072	697	849

[1]) In Beschäftigung über 7 Kalendertage

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Zwar stieg zwischen 1994 und 1997 die Zahl der Arbeitslosmeldungen in den alten Ländern um 9,1 %. Gleichzeitig erhöhte sich jedoch auch die Zahl der Abgänge deutlich um 7,6 %. Dies dürfte das Ergebnis sowohl einer intensivierten Vermittlungstätigkeit der Arbeitsämter als auch einer größeren Zahl an gemeldeten offenen Stellen sein.

In den neuen Ländern war noch eine weitaus größere Dynamik feststellbar. Die Zahl der Zugänge in Arbeitslosigkeit stieg zwischen 1994 und 1997 um 49,9 % an. Gleichzeitig erhöhte sich die Zahl der Abgänge um 20,3 %. Dagegen sank die Zahl der Vermittlungen in eine Beschäftigung von über sieben Tagen Dauer, wie auch die Zahl der gemeldeten offenen Stellen.

Arbeitsmarkt für Frauen

30. Die Situation von Frauen im Beschäftigungssystem beginnt sich – bei fortbestehenden strukturellen Unterschieden – in den neuen und den alten Ländern allmählich einander anzunähern.

In den neuen Ländern hat sich die Lage nach einem Tiefststand der Beschäftigung von rd. 2,9 Mio. im Jahre 1993 inzwischen stabilisiert. 1995 wuchs die Erwerbstätigkeit von Frauen auf etwas mehr als 3 Mio. und verharrte auch 1996 auf diesem Niveau. Bei den Männern kam es demgegenüber zu einer abweichenden Entwicklung. Einem zunächst ebenfalls zu beobachtenden Beschäftigungszuwachs in 1995 folgte 1996 eine erneute Abwärtsbewegung der Beschäftigung. Die Erwerbstätigkeit bei den Männern sank auf 3,7 Mio. in 1996.

Die Zunahme der Frauenbeschäftigung ging einher mit einem Anstieg der Erwerbstätigenquote der Frauen (Anteil weiblicher Erwerbstätiger im Alter von 15 bis 65 Jahre an der weiblichen Wohnbevölkerung im gleichen Alter) von 55,3 % in 1993 auf 57,5 % in 1996. Demgegenüber verharrte die Erwerbsquote der Frauen (Anteil weiblicher Erwerbspersonen im Alter von 15 bis 65 Jahre an der weiblichen Wohnbevölkerung im gleichen Alter) bei geringfügigen jährlichen Schwankungen praktisch unverändert auf dem Niveau von 73,3 %.

In den alten Ländern ist die Zahl der erwerbstätigen Frauen zwischen 1994 und 1996 um 1,2 % auf 12,27 Mio. gestiegen, während bei den Männern ein Rückgang der Beschäftigung um 1,6 % auf rd. 17 Mio. Erwerbstätige zu verzeichnen war. Die Erwerbstätigenquote der Frauen blieb in diesem Zeitraum weitgehend konstant und lag zuletzt bei 54,9 %. Allerdings ist die Erwerbsquote der Frauen, die sich in den letzten Jahren nur wenig verändert hat, 1996 leicht auf 59,7 % gesunken.

Bei der Arbeitslosigkeit zeigt sich in West und Ost nach wie vor eine unterschiedliche Entwicklung. Während sich die Arbeitslosenquoten von Frauen und Männern im Westen in den letzten Jahren aufeinander zu bewegt haben – 1996 und 1997 lag die Quote der Frauen mit 9,9 % bzw. 10,7 % sogar unter der Quote der Männer (10,4 % bzw. 11,2 %) – sind in den neuen Ländern immer noch die Frauen diejenigen, die die Hauptlast der Arbeitslosigkeit zu tragen haben. Ihre Arbeitslosenquote lag 1997 mit 22,5 % weiterhin deutlich über der Quote der Männer (16,6 %), allerdings ist der Abstand gemessen an den Vorjahren geringer geworden. Trotz hoher Arbeitslosigkeit ist die Teilhabe von Frauen am Erwerbsleben in den neuen Ländern höher als in den alten Ländern. Sowohl Erwerbs- als auch Erwerbstätigenquote liegen deutlich höher als die entsprechenden Quoten im Westen.

Entwicklung der Arbeitslosigkeit

Jahr	Männer	Frauen	Jugendliche	Langzeitarbeitslose
	– in Tsd. –			
alte Länder				
1994	1 462	1 094	341	771
1995	1 464	1 101	321	838
1996	1 617	1 180	355	890
1997	1 741	1 280	362	1 027
neue Länder				
1994	401	741	125	363
1995	387	660	110	305
1996	495	674	121	301
1997	602	762	139	380

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Arbeitsmarkt für Jugendliche

31. In den alten Ländern lag die Zahl der arbeitslosen Jugendlichen (unter 25 Jahren) 1997 um 6 % höher als 1994. Die Entwicklung der Jugendarbeitslosigkeit verlief wesentlich moderater als die Entwicklung der Arbeitslosigkeit insgesamt (+18 %). Die Arbeitslosenquote der Jugendlichen lag 1997 mit 11,1 % auf ungefähr der gleichen Höhe wie die allgemeine Arbeitslosenquote (11 %).

Da der wirtschaftliche Aufschwungprozeß 1996 in den neuen Ländern ins Stocken geriet, lag die Zahl der arbeitslosen Jugendlichen unter 25 Jahren 1997 11 % höher als 1994, während die Arbeitslosigkeit insgesamt um 19 % stieg. Die Arbeitslosenquote betrug 1997 16,2 % und lag unter der allgemeinen Arbeitslosenquote von 19,5 %.

Langzeitarbeitslose

32. Aktive Arbeitsmarktpolitik muß insbesondere den Arbeitslosen Hilfestellung leisten, die es besonders schwer haben, eine Stelle zu finden. Hierzu gehören vor allem nicht hinreichend qualifizierte, gesundheitlich eingeschränkte, behinderte und ältere Arbeitslose. Viele von ihnen gehören zur Gruppe der Langzeitarbeitslosen. Aber auch Langzeitarbeitslosigkeit selbst erweist sich zunehmend als vermittlungshemmendes Merkmal. Dabei gibt es unter den Langzeitarbeitslosen eine ganze Reihe, die außer ihrer Langzeitarbeitslosigkeit keinerlei die Vermittelbarkeit beeinträchtigende Merkmale aufweisen.

Langzeitarbeitslose leiden nicht nur an Vorurteilen bezüglich ihrer Leistungsfähigkeit und der Tatsache, daß fachliche und soziale Kompetenzen verloren gehen. Auch subjektiv wird es für viele von ihnen mit der Länge der Arbeitslosigkeit immer schwerer, Arbeit zu finden. Die Bundesregierung hat daher in der Vergangenheit die Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik verstärkt auf Langzeitarbeitslose ausgerichtet.

In den alten Ländern ist die Zahl der Langzeitarbeitslosen zwischen 1994 und 1997 angestiegen (vgl. Tabelle). Ihr Anteil an allen Arbeitslosen betrug 1997 34 %. In den neuen Ländern ist nach einem vorübergehenden Rückgang der Langzeitarbeitslosigkeit 1997 eine deutliche Zunahme der Zahl der Langzeitarbeitslosen festzustellen. Ihr Anteil an allen Arbeitslosen betrug 1997 27,8 %.

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte

33. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (Jahresdurchschnitte) ging in den alten Ländern von 1993 bis 1996 um 801 000 auf 22,373 Mio. zurück. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Frauen sank um 158 000 auf 9,661 Mio. und diejenige der Männer um 643 000 auf 12,712 Mio. Am 30. Juni 1997 betrug die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 22,096 Mio. Personen (Frauen 9,525 Mio., Männer 12,571 Mio.).

In den neuen Ländern sank die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (Jahresdurchschnitte) von 1993 bis 1996 um 111 000 auf 5,390 Mio. Personen. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Frauen sank um 29 000 auf 2,525 Mio., die Zahl der Männer um 82 000 auf 2,865 Mio. Am 30. Juni 1997 betrug die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 5,183 Mio. Personen (Frauen 2,429 Mio., Männer 2,754 Mio.).

Teilzeitbeschäftigte

34. Gleichzeitig nahm die Zahl der Teilzeitbeschäftigten zu. In den alten Ländern stieg die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Teilzeitbeschäftigten (Stichtagsergebnisse zum 30. Juni des Jahres) von 1993 bis 1997 um 288 000 auf 3,053 Mio. Personen. Davon waren 89,7 % Frauen. 1993 lag der Frauenanteil noch bei 92,2 %. Der Anteil der Teilzeitbeschäftigten an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten betrug 1997 13,8 %. 1993 waren es lediglich 12,0 %. Auch in den neuen Ländern stieg die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Teilzeitbeschäftigten. Von 1994 auf 1997 erhöhte sich ihre Zahl um 51 000 auf 567 000. Der Frauenanteil stieg dabei von 85,7 % auf 88,6 %. Der Anteil der Teilzeitbeschäftigten an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten stieg von 9,4 % auf 10,9 %.

Auch bei den Beamten und Richtern, bei denen nur die Beamten auch Teilzeitbeschäftigung aus familienpolitischen Gründen mit weniger als der Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit wahrnehmen können, hat die Teilzeitbeschäftigung seit 1993 spürbar zugenommen, nämlich von 197 000 auf 214 000 im Jahr 1996. Bezogen auf die Grundgesamtheit der Beamten und Richter (ohne Soldaten) hat sich der Anteil der Teilzeitbeschäftigten von 10,1 % im Jahr 1993 auf 12,4 % im Jahr 1996 erhöht. Nach wie vor sind gut 90 % der teilzeitbeschäftigten Beamten und Richter Frauen, wobei der Anteil der Männer seit 1993 um 1,8 Prozentpunkte zugenommen hat.

Sozialversicherungsfreie Beschäftigung

35. In Deutschland gab es 1997 nach einer Untersuchung der ISG Sozialforschung und Gesellschaftspolitik mbH im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung 5,634 Mio. geringfügig Beschäftigte. Im Vergleich zum Jahr 1992 hat sich ihre Zahl um 1,182 Mio. oder 26,5 % erhöht. In den neuen Ländern fiel die Zunahme mit 104 000 oder 16,8 % auf 724 000 Personen deutlich geringer aus als in den alten Ländern. Hier nahm die Zahl der geringfügig Beschäftigten um 1,077 Mio. oder 28,1 % auf 4,91 Mio. zu.

Bei den ausschließlich sozialversicherungsfrei Beschäftigten war der Zuwachs in den neuen Ländern um 233 000 oder 64,2 % auf 596 000 spürbar stärker ausgeprägt als in den alten Ländern. Hier war ein Anstieg um 999 000 oder 38,2 % auf 3,615 Mio. Personen zu beobachten. In ganz Deutschland nahm die Zahl der ausschließlich sozialversicherungsfrei Beschäftigten um 1,232 Mio. oder 41,4 % auf 4,211 Mio. Personen zu.

Im Vergleich zum Jahr 1992 verringerte sich die Zahl der geringfügig Nebentätigen im Jahr 1997 in Deutschland um 50 000 oder –3,4 % auf 1,423 Mio. Die Entwicklung verlief unterschiedlich: In den neuen Ländern halbierte sich die Zahl der geringfügig Nebentätigen auf 127 000, während sie in den alten Ländern um 78 000 oder 6,4 % stieg.

Beamte, Richter, Berufs- und Zeitsoldaten

36. Jeweils zum Stichtag 30. Juni eines Jahres wird die Personalstandsstatistik des öffentlichen Dienstes durchgeführt. Danach gab es im Jahr 1996 in den alten Ländern 1,73 Mio. Beamte, Richter und Soldaten, davon 0,54 Mio. oder 31,0 % Frauen, im unmittelbaren und mittelbaren öffentlichen Dienst. Den größten Anteil hatten die Länder mit 65,3 %. Seit 1993 ist damit die Zahl der Beamten, Richter und Soldaten um 331 800 oder 16,1 % zurückgegangen. Gleichzeitig hat sich der Frauenanteil um 3,3 Prozentpunkte erhöht. Hervorzuheben sind der kontinuierliche Personalabbau bei der Bundeswehr sowie die mit der Privatisierung von Bahn und Post verbundenen Personalverringerungen.

In den neuen Ländern hat die Zahl der Beamten, Richter und Soldaten von 113 000 im Jahr 1993 auf 171 000 im Jahr 1996 zugenommen. Dieser Prozeß dürfte in den nächsten Jahren noch andauern. Die Länder hatten 1996 einen Anteil von 66,3 %. Beim Bundeseisenbahnvermögen gab es praktisch keine Beamten.

Selbständige

37. Die Anzahl der Selbständigen (einschließlich der mithelfenden Familienangehörigen) ist nach den Schätzungen des Statistischen Bundesamtes im Zeitraum von 1993 bis 1996 in den alten Ländern um 40 000 auf 3,111 Mio. Personen gestiegen. Der Frauenanteil ist gleichzeitig von 34,9 % auf 33,4 % gesunken. In den neuen Ländern ist die Zahl der Selbständigen von 1993 bis 1996 um 78 000 auf 540 000 gestiegen. Der Frauenanteil blieb nahezu unverändert und belief sich auf 31,5 % im Jahre 1996.

2. Aktive Arbeitsmarktpolitik: Weiterhin hohes Niveau

38. Die aktive Arbeitsmarktpolitik spielte auch in den letzten Jahren eine wichtige Rolle. Die arbeitsmarktpolitischen Instrumente können auf die Angebotsseite (Arbeitnehmer) oder auch auf die Nachfrageseite (Arbeitgeber) des Arbeitsmarktes abzielen. Sie sollen zum Ausgleich auf dem Arbeitsmarkt beitragen und insbesondere schwervermittelbare Arbeitslose in Beschäftigung bringen. Aktive Arbeitsmarktpolitik hilft aber nicht nur benachteiligten Arbeitslosen, sondern trägt auch wesentlich zur Beschleunigung des wirtschaftlichen Wandels bei. Zum einen geschieht dies durch die Qualifizierung von Arbeitslosen für die sich wandelnden Anforderungen der Arbeitswelt. Zum anderen tragen – insbesondere in den neuen Ländern – Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Leistungen der Produktiven Arbeitsförderung zur Verbesserung der Infrastruktur bei.

Darüber hinaus hat die aktive Arbeitsmarktpolitik in der Sondersituation des Zusammenbruchs der DDR-Wirtschaft diesen erst sozial erträglich und damit politisch beherrschbar gemacht. Ohne die Regelungen der Kurzarbeit und ohne Maßnahmen der beruflichen Fortbildung und Umschulung für mittlerweile über 3 Mio. Teilnehmer hätte die notwendige Umstrukturierung der Wirtschaft nicht funktioniert. Und ohne diese Maßnahmen hätte es bei der Bevölkerung in den neuen Ländern auch keine Akzeptanz für die Umstrukturierung gegeben. Freilich, die Bedeutung der aktiven Arbeitsmarktpolitik hat sich in den neuen Ländern in den letzten Jahren gewandelt. Ging es am Anfang darum, die Menschen nach dem Zusammenbruch der DDR nicht ins Bodenlose fallen zu lassen und die wirtschaftliche Entwicklung abzufedern, geht es nunmehr – trotz der vergleichsweise hohen Arbeitslosigkeit – um eine Normalisierung des Einsatzes arbeitsmarktpolitischer Instrumente:

- Maßnahmen der beruflichen Fortbildung und Umschulung erfüllen nur dann ihren Zweck, wenn sie für die Arbeitslosen eine Brücke zurück in den ersten Arbeitsmarkt sind. Bei der anfangs enorm hohen Zahl der Maßnahmen war diese Funktion zunehmend nicht mehr gegeben, weshalb ihr Einsatz zurückgefahren wurde.
- Das Altersübergangsgeld läuft aus. Der Einsatz dieses Instruments rechtfertigte sich nur aus der Sondersituation nach der Wiedervereinigung, eine zeitliche Begrenzung war von Anbeginn vorgesehen. Schon wegen der Sicherung der Renten ist es auf Dauer nicht möglich, Menschen mit 55 Jahren aus dem Erwerbsleben zu verabschieden.
- Die Kurzarbeit dient nicht mehr der Abfederung des Zusammenbruchs der ineffizienten DDR-Wirtschft, sondern sie hat nun die Aufgabe, konjunkturelle – und nur noch in einzelnen Wirtschaftszweigen – strukturelle Probleme zu überbrücken.

Die Ausgaben der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Ostdeutschland sanken von rd. 34,8 Mrd. DM (1994) auf rd. 18,6 Mrd. DM im vergangenen Jahr (vgl. Tz. 51). Damit lagen die Ausgaben etwa auf westdeutschem Niveau. Allerdings wurde in Relation zur Zahl der Arbeitslosen in den neuen Ländern 1997 noch mehr als doppelt soviel für aktive Arbeitsmarktpolitik ausgegeben wie in den alten Ländern.

Aktive Arbeitsmarktpolitik muß insbesondere für benachteiligte Arbeitslose Brücken in den ersten Arbeitsmarkt bauen. Arbeitsplätze selber schaffen kann sie kaum. In einer Marktwirtschaft ist es Aufgabe von Finanz-, Wirtschafts-, Geld- und Lohnpolitik, die Rahmenbedingungen für Investitionen und damit für mehr Arbeitsplätze zu schaffen. Der aktiven Arbeitsmarktpolitik kommt nur eine ergänzende Funktion zu.

Der Erfolg der aktiven Arbeitsmarktpolitik bemißt sich nicht nur nach ihrem Umfang, vielmehr muß ihre Effizienz und die Ausgestaltung der einzelnen Maßnahmen immer wieder überprüft werden. Dies hat in den vergangenen Jahren zu einer Vielzahl von Verbesserungen der rechtlichen und tatsächlichen Ausgestaltung der Instrumente geführt. Durch das Arbeitsförderungs-Reformgesetz (vgl. Tz. 55ff), das mit dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch seit dem 1. Januar 1998 nahezu komplett in Kraft ist, wurde das unübersichtlich gewordene Arbeitsförderungsrecht neu geregelt und die Effektivität und Effizienz der Arbeitsmarktpolitik deutlich verbessert. Im einzelnen hat sich der Einsatz der arbeitsmarktpolitischen Instrumente wie nachstehend erläutert entwickelt.

Förderung der beruflichen Bildung

39. Bildung und Ausbildung sind unverzichtbare Investitionen in die Zukunft einer Volkswirtschaft. Infolge des raschen technischen und wirtschaftlichen Wandels steigen die Anforderungen an die berufliche Flexibilität und das Qualifikationsniveau kontinuierlich. Die Zahl der Einfacharbeitsplätze wird sich stark reduzieren, die Arbeitsmarktchancen von Ungelernten sinken. Deshalb verfolgt die Bundesregierung das Ziel, möglichst vielen Jugendlichen eine qualifizierte Ausbildung zu eröffnen.

Die Neuordnung von Ausbildungsberufen und das Entwickeln neuer Berufsprofile verlaufen zügig (vgl. Tz. 68). Hierbei stehen die Erfordernisse des Arbeitsmarktes im Vordergrund. Die Initiative zur Schaffung neuer Berufe wird kontinuierlich fortgesetzt. Dabei sollen auch leistungsschwächeren und eher praktisch begabten Jugendlichen geeignete Qualifizierungsmöglichkeiten gesichert und neu erschlossen wer-

Aktive Arbeitsmarktpolitik
Personen
– in Tausend –

Förderungsbereich	1994		1995		1996		1997	
	West	Ost	West	Ost	West	Ost	West	Ost
Berufliche Weiterbildung								
Teilnehmer (JD)	309	259	304	256	308	238	248	184
davon: Fortbildung	193	105	182	144	174	141	123	108
Umschulung	114	151	120	107	130	93	122	72
Einarbeitung	2	3	3	5	3	5	3	4
Trainingsmaßnahmen (JD)	—	—	—	—	(JE) 9		11	5
Rehabilitation (berufsfördernde Bildungsmaßnahmen) Teilnehmer (JE)	93	29	96	34	97	40	92	39
FdA (Bewilligungen) (JS)	248	103	311	126	380	182	319	185
Überbrückungsgeld (Bewilligungen) (JS)	22	15	47	24	62	28	54	25
Allgemeine Arbeits-beschaffungsmaßnahmen								
Arbeitnehmer in ABM (JD)	57	192	70	206	70	191	59	154
Vermittlungen in ABM (JS)	96	293	88	222	98	262	74	142
Arbeitnehmer nach §§ 242s/249h AFG (JD)	—	88	2	106	6	86	8	80
LKZ für ältere Arbeitnehmer (JE)	20	10	22	16	18	24	24	16
Langzeitarbeitslosenprogramm (Bund) (Bewilligungen) (JS)	7	6	31	23	19	10	38	15
Empfänger Altersübergangs-/Vorruhestandsgeld (JD) [1]	–	649	–	373	–	187	–	60
Kurzarbeiter (JD)	275	97	128	71	206	71	133	49

JD = Jahresdurchschnitt; JE = Jahresendbestand; JS = Jahressumme; FdA = Förderung der Arbeitsaufnahme; LKZ = Lohnkostenzuschüsse

[1]) Altersübergangsgeldempfänger im Westen (bedingt durch Umzüge) werden Ost zugerechnet

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

den. Nur so kann der Anteil der Jugendlichen, die ohne Ausbildungsabschluß in das Erwerbsleben eintreten und die ein hohes Arbeitsmarktrisiko tragen, weiter verringert werden.

Die Aufwendungen der Bundesanstalt für Arbeit für die Förderung der beruflichen Bildung insgesamt (für Aus- und Weiterbildung einschließlich institutioneller Förderung) betrugen für die alten und neuen Länder zusammen 1995 rd. 17 Mrd. DM, 1996 rd. 18 Mrd. DM und 1997 über 15 Mrd. DM, wobei dieser Rückgang arbeitsmarktpolitisch vertretbar und haushaltspolitisch geboten war.

Berufliche Weiterbildung

40. Die individuelle Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung nach dem Arbeitsförderungsgesetz war auch 1997 das arbeitsmarktpolitische Instrument mit dem höchsten Mittelansatz im Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit. Insgesamt wurden rd. 12,6 Mrd. DM für die Förderung von Arbeitslosen, von Arbeitslosigkeit unmittelbar bedrohten und Arbeitnehmern ohne Berufsabschluß ausgegeben. Hinzu kamen noch 211 Mio. DM für die Förderung von Trainingsmaßnahmen. Wenngleich das Mittelvolumen für die Weiterbildungsförderung da-

mit insgesamt niedriger war als in den Vorjahren, waren auch 1997 Neueintritte in Maßnahmen in nennenswertem Umfang möglich. Zu berücksichtigen ist auch, daß seit 1990 allein in den neuen Ländern über 3 Mio. Arbeitnehmer eine aus Mitteln der Bundesanstalt für Arbeit geförderte Fortbildung, Umschulung oder Einarbeitung erhalten haben. Damit hat die Förderung neben der Verbesserung der Wettbewerbschancen arbeitsloser ostdeutscher Arbeitnehmer erheblich zur Arbeitsmarktentlastung in den neuen Ländern beigetragen.

Förderung der beruflichen Ausbildung

41. Nach dem Auslaufen einer Sondervorschrift des Arbeitsförderungsgesetzes der DDR hatte die Bundesregierung beginnend mit dem Ausbildungsjahr 1993/94 bis zum Ausbildungsjahr 1995/96 mit den Gemeinschaftsinitiativen Ost jährlich zusätzliche Ausbildungsmöglichkeiten in fünfstelliger Größenordnung geschaffen (1993: rd. 10 000, 1994: rd. 14 000, 1995: rd. 14 500). 1996 wurden die Gemeinschaftsinitiativen durch das Aktionsprogramm Lehrstellen Ost abgelöst. Durch dieses Programm, das ebenfalls gemeinsam von Bund und den neuen Ländern einschließlich Berlin finanziert wird, wurden 14 300 zusätzliche Ausbildungsmöglichkeiten im Jahr 1996 überwiegend in betriebsnaher Ausbildung geschaffen. 1997 wurde erneut ein Programm mit 15 000 Plätzen aufgelegt. Das Gesamtfördervolumen umfaßt für die Haushalte 1993 bis 2000 gut 2,2 Mrd. DM. Davon trägt der Bund rd. 1,4 Mrd. DM einschl. der Mittel aus dem EU-Sozialfonds in Höhe von rd. 378 Mio. DM. Für 1998 werden für die laufenden Programme rd. 224 Mio. DM zur Verfügung gestellt.

Daneben wurden von der Bundesanstalt für Arbeit weiterhin in großem Umfang Ausbildungsplätze in außerbetrieblichen Einrichtungen für lernbeeinträchtigte oder sozial benachteiligte Auszubildende zur Verfügung gestellt. Die Zahl stieg in den neuen Ländern von 6 300 im Jahr 1993 auf 10 000 in den Jahren 1996 und 1997. Diese Entwicklung hat allerdings zur Folge, daß zusammen mit den aus den Länderprogrammen geförderten Ausbildungsplätzen Ausbildungsmöglichkeiten überwiegend mit öffentlichen Mitteln subventioniert sind. Betriebe und Verwaltungen sind deshalb in den neuen Ländern aufgefordert, mehr betriebliche Ausbildungsplätze als bisher in Eigenverantwortung zur Verfügung zu stellen.

Einen besonderen Stellenwert haben auch in den neuen Ländern die ausbildungsbegleitenden Hilfen nach dem Arbeitsförderungsgesetz. Nachdem die Zahl der Neuaufnahmen bis 1994 auf 10 250 gestiegen war, bewegte sie sich auch 1996 noch ungefähr auf diesem Niveau (9 825). In den alten Ländern war die Zahl der mit ausbildungsbegleitenden Hilfen geförderten Lehrlinge seit 1994 (42 800) leicht rückläufig. Sie lag aber 1996 mit 41 200 immer noch hoch, wodurch die besondere Bedeutung dieses Angebots auch in den alten Ländern deutlich wird. Die Zahl der Jugendlichen, die in den alten Ländern neu in außerbetriebliche Ausbildung aufgenommen wurden, stieg von 6 400 im Jahr 1994 auf 8 600 im Jahr 1996.

1997 wurden die Mittel für die Benachteiligtenförderung (ausbildungsbegleitende Hilfen und außerbetriebliche Ausbildungen) nochmals um rd. 60 Mio. DM gegenüber dem Vorjahr erhöht. Trotz hoher Vorbindungen aus den Vorjahren erhielten 65 200 benachteiligte Jugendliche im November 1997 ausbildungsbegleitende Hilfen. Rund 46 300 Jugendliche absolvierten eine Ausbildung in einer außerbetrieblichen Einrichtung. Für nicht berufsreife Jugendliche (einschließlich Behinderter) und solche, die aufgrund des knappen Ausbildungsstellenangebots keine Lehrstelle gefunden haben, können die Arbeitsämter berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen fördern. 1994 konnten bundesweit rd. 85 500 junge Menschen (davon rd. 66 800 in den alten Ländern) gefördert werden; 1996 waren es über 107 000 (rd. 78 600 in den alten Ländern).

Die regionale und berufliche Mobilität von bedürftigen Auszubildenden wird durch finanzielle Zuschüsse (Berufsausbildungsbeihilfe) nach dem Arbeitsförderungsgesetz gefördert. 1994 betrug die Zahl der Geförderten rd. 140 800, 1997 erhielten schätzungsweise rd. 182 300 Auszubildende diese Leistungen.

Die Hilfen des Arbeitsförderungsgesetzes (Benachteiligtenförderung, berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen und Berufsausbildungsbeihilfe zur Förderung der Mobilität) sind im Zuge des Arbeitsförderungs-Reformgesetzes weiterentwickelt worden. Nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch, dessen Regelungen zum 1. Januar 1998 wirksam wurden (vgl. Tz. 55), kann auch eine berufliche Ausbildung oder eine berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme, die teilweise im Ausland durchgeführt wird, gefördert werden. Betriebliche Ausbildungen sind unter bestimmten Voraussetzungen auch förderungsfähig, wenn sie vollständig im angrenzenden Ausland durchgeführt werden.

Im Bereich der Benachteiligtenförderung sind die Übergangshilfen, die bisher nur vorläufig im Arbeitsförderungsgesetz verankert waren, als Regelinstrumentarium eingeführt worden. Ausbildungsabbrecher können zukünftig zwischen zwei Ausbildungen sozialpädagogische Hilfen erhalten. Dasselbe gilt für Jugendliche, die nach Abschluß der Ausbildung an ihrem neuen Arbeitsplatz übergangsweise auf sozialpädagogische Unterstützung angewiesen sind, um das Beschäftigungsverhältnis zu festigen. Die Hilfen werden aber nur einmalig bis zu 6 Monaten gewährt.

Kurzarbeit

42. Das Kurzarbeitergeld in seiner jahrzehntelang bewährten Funktion ist eine Hilfe der Arbeitsförderung bei konjunkturellen Beschäftigungseinbrüchen in den Betrieben („Konjunktur"-Kurzarbeitergeld). Arbeitsausfälle vorübergehender Natur, die bei den Arbeitnehmern zu Einkommensausfällen führen, sollen durch Kurzarbeitergeld überbrückt werden. Ziel ist, die Arbeitsplätze für die Zeit nach Überwindung der konjunkturellen Krise zu erhalten. Dabei hat das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung die gesetzliche Regelbezugsfrist von bis zu sechs Monaten wegen außergewöhnlicher Verhältnisse auf dem

Arbeitsmarkt zeitweise durch Rechtsverordnung auf eine Bezugsfrist bis zu vierundzwangig Monaten verlängert. Über einen Zeitraum von sechs Monaten hinaus kann Kurzarbeitergeld allerdings nur gewährt werden, wenn der Leistungsempfänger der Arbeitsvermittlung zur Verfügung steht. Damit soll eine reibungslose Vermittlung in ungeförderte Arbeitsverhältnisse ermöglicht werden. Ab Januar 1994 haben die Betriebe den Beitrag zur Kranken- und Rentenversicherung für Kurzarbeiter in vollem Umfang zu tragen. Der stufenweise Abbau der dafür früher von der Bundesanstalt für Arbeit geleisteten Zuschüsse führt zur Verteuerung der Kurzarbeit für den Arbeitgeber und wirkt damit einer mißbräuchlichen Inanspruchnahme des Kurzarbeitergeldes entgegen.

Neben dem „Konjunktur"-Kurzarbeitergeld kennen das Arbeitsförderungsgesetz und ab 1998 das Dritte Buch Sozialgesetzbuch auch das „Struktur"-Kurzarbeitergeld, das gewährt wird, wenn die Arbeitsausfälle auf strukturellen Veränderungen beruhen. Ziel ist die Verhinderung von Massenentlassungen durch zeitliches Strecken eines Personalabbaus in Zeiten, in denen der Arbeitsmarkt wenig aufnahmefähig ist. Die organisatorische Zusammenfassung der sonst von Massenentlassungen betroffenen Arbeitnehmer in einer betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit bietet die Möglichkeit, wirksame Aktivitäten zur beruflichen Qualifizierung und somit zur Verbesserung der Vermittlungsaussichten dieses Personenkreises vorzusehen. „Struktur"-Kurzarbeitergeld in großem Umfang war in den neuen Ländern beim Übergang von der Wirtschaftsordnung der ehemaligen DDR zur sozialen Marktwirtschaft zunächst unverzichtbar, verlor dann aber dort in dem Maße an Bedeutung, wie durch den Einsatz anderer Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik der Arbeitslosigkeit begegnet werden konnte.

Strukturanpassungsprozesse sind im Zuge des wirtschaftlichen Wandels in der gesamtdeutschen Wirtschaft (z. B. im Kohle-, Stahl-, Schiffbausektor) weiter in hohem Maße zu erwarten. Damit einhergehende Arbeitsplatzverluste sollen auch künftig mit Hilfe des „Struktur"-Kurzarbeitergeldes sozial begleitet werden. Daher wird dieses ursprünglich bis Ende 1997 befristete Arbeitsförderungsinstrument durch das Dritte Buch Sozialgesetzbuch bis zum Jahresende 2002 verlängert. Ein Anspruch über die Dauer von sechs Monaten hinaus setzt allerdings voraus, daß für die betroffenen Arbeitnehmer Maßnahmen der beruflichen Qualifizierung oder andere geeignete Maßnahmen zur Eingliederung vorgesehen sind.

Im Jahr 1994 gab es in den alten Ländern jahresdurchschnittlich 275 000 und in den neuen Ländern 97 000 Kurzarbeiter. 1997 waren es nur noch 133 000 in den alten und 49 500 in den neuen Ländern.

Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen

43. Die Bundesanstalt für Arbeit fördert Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) durch Gewährung von Zuschüssen und Darlehen an die Träger. Die Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen dient der beruflichen Eingliederung von Arbeitslosen. Vorrangig sollen schwervermittelbare Zielgruppen durch die Arbeitsmarktpolitik gefördert werden. Die geförderten Arbeiten müssen im öffentlichen Interesse liegen, zusätzlich und arbeitsmarktpolitisch zweckmäßig sein, um die Arbeitsförderungsziele ohne Störung der regulären Beschäftigung zu erreichen.

In den alten Ländern war 1993/1994 trotz eines ergänzenden Stabilisierungsprogrammes des Bundes ein Rückgang von ABM im Vergleich zu den Vorjahren (51 000 bzw. 57 000 Beschäftigte gegenüber 83 000 und 78 000 in den Jahren 1991/1992), 1995/1996 hingegen jahresdurchschnittlich wiederum ein Anstieg auf etwa 70 000 Beschäftigte zu verzeichnen, da neben einer günstigeren Finanzausstattung Regelungen des Beschäftigungsförderungsgesetzes 1994 zur Absenkung des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts und damit zu einer Kostensenkung je Förderfall führten. Insbesondere infolge von Haushaltsengpässen bei der Bundesanstalt für Arbeit mußte 1997 ein Rückgang um rd. 10 000 ABM-Teilnehmer hingenommen werden. Langzeitarbeitslose sind seit Änderung der ABM-Zuweisungsvoraussetzungen durch das Arbeitslosenhilfe-Reformgesetz Mitte 1996 vorrangige Zielgruppe für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Die Zuweisung von Langzeitarbeitslosen konnte kontinuierlich bis auf 76 % (1997) gesteigert werden.

In den neuen Ländern mit ungünstigeren Arbeitsmarktchancen haben die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen weiter in großem Umfang den Arbeitslosen – wenn auch nur befristet – Beschäftigung ermöglicht und einer Verfestigung von Langzeitarbeitslosigkeit entgegengewirkt. Die jahresdurchschnittlichen Beschäftigtenzahlen in ABM bewegten sich 1994 bis 1996 in einer Größenordnung von 200 000. Dieses extrem hohe Niveau des – mit anderen aktiven Arbeitsförderungsinstrumenten zusammen – im Verhältnis zu den alten Ländern dreimal so hohen Einsatzes je Arbeitslosen mußte im Jahr 1997 zurückgenommen werden; neben den Haushaltsaspekten waren dafür ausschlaggebend auch von diesem hohen Einsatzniveau ausgehende Risiken für reguläre Arbeitsplätze und Eingliederungschancen auf regulären Arbeitsplätzen. Jahresdurchschnittlich betrug die ABM-Beschäftigtenzahl rd. 155 000. Die nach wie vor schwierige Arbeitsmarktlage erforderte die zeitlich begrenzte Fortschreibung von Sonderbedingungen für die Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in den neuen Ländern. Sonderregelungen, wie die erleichterte Zulassung von juristischen Personen des öffentlichen Rechts als Maßnahmeträger und auch der leichtere Zugang zum 90 %- und 100 %-Lohnkostenzuschuß, galten in den letzten Jahren fort. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen können aber immer nur eine Brücke zwischen Arbeitslosigkeit und einer Beschäftigung in einem regulären Arbeitsverhältnis des ersten Arbeitsmarktes sein. Sie sind kein dauerhafter Ersatz für fehlende Arbeitsplätze. Zudem war die damit verbundene hohe Belastung der öffentlichen Haushalte nur angesichts der Sondersituation direkt nach der Wiedervereinigung vertretbar. Bundesregierung und Gesetzgeber haben einen allmählichen Prozeß der Anpassung der Förderbedingungen und des Fördervolumens an das Niveau des übrigen Bundesgebiets eingeleitet.

Mit dem Arbeitsförderungs-Reformgesetz trägt die ABM-Förderung ab April 1997 gezielter als bisher zur Verbesserung der Eingliederungsaussichten der geförderten Arbeitnehmer in den ungeförderten Arbeitsmarkt bei, ohne dabei reguläre Arbeitsplätze zu verdrängen. Seither können Qualifizierungs- und betriebliche Praktikumszeiten bis zu maximal 50% der Zuweisungsdauer eines ABM-Beschäftigten in die Förderung einbezogen werden. Der erstmals gesetzlich festgeschriebene strenge Grundsatz der Vergabe von ABM im gewerblichen Bereich an Wirtschaftsunternehmen ermöglicht eine betriebliche Beschäftigung Arbeitsloser und verhindert gleichzeitig eine mögliche Wettbewerbsbeeinträchtigung von Wirtschaftsunternehmen aufgrund der Ausführung gewerblicher Tätigkeiten durch Träger von ABM in eigener Regie.

Angesichts der anhaltend ungünstigen Arbeitsmarktlage und der schwierigen Haushaltssituation gewinnt daneben die Zielsetzung der Förderung möglichst vieler ABM-Beschäftigungsverhältnisse mit den verfügbaren Mitteln an Bedeutung. Diesem Ziel dient u. a. die weitere Absenkung des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts von 90% auf 80% des Entgelts für vergleichbare ungeförderte Arbeit und die Einführung einer Förderobergrenze mit dem Arbeitsförderungs-Reformgesetz. Dadurch werden zugleich die Anreize für einen Übergang in den ersten Arbeitsmarkt verstärkt. Über die regelmäßige ABM-Zuschußhöhe von bis zu 75% des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts hinausgehende ABM-Zuschüsse können abhängig von der individuellen Förderungsbedürftigkeit weiter gewährt werden. Sie sind gleichfalls möglich in Regionen mit einer überdurchschnittlich hohen Arbeitslosenquote sowie bei finanzschwachen Trägern und gleichzeitigem Vorliegen weiterer Kriterien. Die ABM-Höchstförderung von 100% Zuschußhöhe darf in den alten Ländern für höchstens 15%, in den neuen Ländern für höchstens 30% der ABM-Förderfälle gezahlt werden. Die weiterhin vergleichsweise schlechtere Arbeitsmarktlage in den neuen Länder rechtfertigt erneut differenzierte Übergangsregelungen bei der ABM-Höchstförderung bis zum Jahre 2000 bzw. 2002.

Frauen sollen an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen beteiligt werden. In den neuen Ländern konnte der Anteil der Frauen in ABM von 60% (1994) auf 63,5% (1997) gesteigert werden. Der Anteil der Frauen an allen Arbeitslosen nahm hingegen von 65% (1994) auf 56% (1997) ab. 1996 und auch 1997 waren Frauen somit überproportional an ABM beteiligt. In den alten Ländern konnte die Frauenbeteiligung an ABM von 35,5% (1994) auf 39% (1997) erhöht werden, bei einem Frauenanteil von 42% an der Arbeitslosigkeit. Die Frauenförderung muß hier noch nachhaltiger verfolgt werden.

Leistungen der Produktiven Arbeitsförderung Ost nach § 249h AFG

44. Als neues Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik wurde § 249h AFG ab 1. Januar 1993 für die Beschäftigung zuvor Arbeitsloser und als Anschlußförderung nach ABM und Kurzarbeit in den Bereichen Umwelt, soziale Dienste und Jugendhilfe der neuen Länder konzipiert, da die herkömmlichen Hilfen der Arbeitsmarktpolitik der besonderen Arbeitsmarktlage im Zuge der Einheit Deutschlands nicht allein gerecht wurden. So konnte arbeitslosen Arbeitnehmern befristet eine Beschäftigung ermöglicht werden, die geeignet ist, neben einer Stabilisierung und Qualifizierung die Chancen auf eine ungeförderte Dauerbeschäftigung zu erhöhen. Die Bundesanstalt für Arbeit kann zu diesem Zweck einen pauschalen Lohnkostenzuschuß in Höhe des Betrags, der durchschnittlich für Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe ausgegeben werden müßte, für die produktive Beschäftigung der genannten Zielgruppen einsetzen. Aufgrund der positiven Erfahrungen mit der Arbeitsförderung Ost in den anfänglichen Maßnahmefeldern erfolgte mit dem Beschäftigungsförderungsgesetz 1994 eine Ausdehnung der Maßnahmefelder auf Arbeiten zur Erhöhung des Angebots im Breitensport, in der freien Kulturarbeit sowie zur Vorbereitung denkmalpflegerischer Maßnahmen. Durch das Arbeitslosenhilfe-Reformgesetz muß seit Mitte 1996 auch bei § 249h AFG-Maßnahmen der Anteil der Arbeitslosenhilfebezieher an zugewiesenen Arbeitnehmern dem Anteil der Arbeitslosenhilfe-Empfänger an der Gesamtzahl der Leistungsbezieher entsprechen.

Neben dem arbeitsmarktpolitischen Ansatz steht bei Maßnahmen nach § 249h AFG auch eine strukturpolitische Zielsetzung im Vordergrund. § 249h AFG-Projekte ermöglichen durch die gezielte Auswahl der Einsatzfelder und durch eine Kombination von Fördermitteln verschiedener öffentlicher Haushalte neben der Verbesserung der Beschäftigungsstruktur auch die Verfolgung vor allem von wirtschafts- und umweltpolitischen Zielen. Hierdurch wurde die Bereitschaft der Länder und Kommunen zur Komplementärfinanzierung insbesondere in den Bereichen Umwelt- und Altlastensanierung erreicht und ein jahresdurchschnittlicher Maßnahmeumfang von rd. 88000 und 106000 Beschäftigten in den Jahren 1994/1995 (nach knapp 33500 im Jahr 1993) möglich. Vor allem die weitgehende Erledigung der in Kofinanzierung der Treuhand-Nachfolgeorganisationen durchgeführten Maßnahmen hatte bereits 1996 ein Absinken der Förderfälle auf rd. 86000 und im Jahr 1997 auf rd. 80000 zur Folge.

Mit dem Arbeitsförderungs-Reformgesetz wurden ab 1. April 1997 für das Gebiet der neuen Länder weitere Maßnahmefelder für die § 249h AFG-Förderung zugelassen. Erstmals wird außerdem die Förderung von zusätzlichen Personaleinstellungen in gewerblichen Wirtschaftsunternehmen mit diesen Lohnkostenzuschüssen ermöglicht. Dadurch konnte im Jahr 1997 die Förderung der Einstellung von rd. 70000 zuvor arbeitslosen Arbeitnehmern direkt in Wirtschaftsunternehmen bewilligt werden.

Leistungen der Produktiven Arbeitsförderung West nach § 242s AFG

45. Angesichts der positiven Erfahrungen in Ostdeutschland wurde im Jahr 1994 auch in Westdeutschland ein der Produktiven Arbeitsförderung

Ost (gemäß § 249h AFG) nachempfundenes Instrument geschaffen. Anders als bei § 249h AFG richtet sich das Förderangebot des § 242s AFG jedoch nur an schwer vermittelbare Arbeitslose, und die Höchstdauer der Förderung ist mit vierundzwanzig Monaten um zwölf Monate kürzer. Förderungsfähig sind ausschließlich Arbeiten, die der Verbesserung der Umwelt, der sozialen Dienste oder der Jugendhilfe dienen und ohne diese Hilfe nicht oder erst zu einem späteren Zeitpunkt ausgeführt würden. Auch bei § 242s AFG entspricht die Förderung dem Durchschnittsbetrag an erspartem Arbeitslosengeld bzw. ersparter Arbeitslosenhilfe. Regelmäßig ist eine Mitfinanzierung von Lohn- und Sachkosten von dritter Seite, im Jugendhilfe- und Sozialbereich insbesondere von den Gebietskörperschaften, erforderlich. Gemessen an den jahresdurchschnittlichen Gefördertenzahlen muß in den alten Ländern eine deutlich ungünstigere Kofinanzierungsbereitschaft als in den neuen Ländern verzeichnet werden: 1996 wurden annähernd 6300 Förderfälle und 1997 rd. 8400 Förderfälle erreicht.

Förderung von Strukturanpassungsmaßnahmen

46. Mit Inkrafttreten des Dritten Buches Sozialgesetzbuch zum 1. Januar 1998 wurden die Maßnahmen der Produktiven Arbeitsförderung Ost und West gemäß §§ 242s, 249h AFG zur Förderung von Strukturanpassungsmaßnahmen gemäß §§ 272ff, 415 SGB III zusammengefaßt. Für die alten und neuen Länder gelten nun grundsätzlich einheitliche Förderbedingungen, die eine flexiblere Nutzung des Instruments durch unmittelbaren Einsatz bereits zum Zeitpunkt der Bedrohung durch bzw. des Eintretens von Arbeitslosigkeit für den einzelnen Arbeitnehmer ermöglicht und die jetzt überall eine individuelle Regel-Höchstförderungsdauer von 36 Monaten vorsehen. Wegen der Arbeitsmarktlage in den neuen Ländern bleiben dort neben den Maßnahmefeldern Umwelt, soziale Dienste und Jugendhilfe zusätzliche Bereiche förderungsfähig. Die Förderung von Strukturanpassungsmaßnahmen ist zunächst für einen weiteren Zeitraum von fünf Jahren bis zum Jahresende 2002 befristet.

Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft

47. Mit Beginn des Jahres 1996 wurde im Baugewerbe die soziale Absicherung der Bauarbeiter bei witterungsbedingten Arbeitsausfällen in der Schlechtwetterzeit durch Neuregelung der Rahmentarifverträge von der Branche weitgehend selbst getragen. Durch Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit wurde sie allerdings auch weiterhin bei witterungsbedingten Arbeitsausfällen getragen, die sich aus extremen Witterungsverhältnissen oder einer besonderen Witterungsanfälligkeit einzelner Gewerke ergeben oder in Betrieben auftreten, die in besonders witterungsungünstigen Regionen angesiedelt sind. Darum wurde im Arbeitsförderungsgesetz mit dem Winterausfallgeld als Lohnersatzleistung bei witterungsbedingten Arbeitsausfällen ab der 151. Ausfallstunde eine flankierende Leistung geschaffen, die aus Beiträgen zur Bundesanstalt für Arbeit finanziert wird; die Höhe entspricht dem Kurzarbeitergeld mit 67% bzw. 60% des pauschalierten Nettoarbeitsentgelts, das witterungsbedingt ausgefallen ist.

Im einzelnen wurde im Bereich des Bauhauptgewerbes, im Dachdeckerhandwerk und im Gerüstbaugewerbe die soziale Absicherung der ersten 150 witterungsbedingten Ausfallstunden in der Schlechtwetterzeit durch ein tarifliches Überbrückungsgeld in Höhe von 75% des Bruttoarbeitsentgelts von Arbeitgebern, Arbeitnehmern und den Sozialkassen des Baugewerbes finanziert. Die Tarifverträge sehen bei der Verteilung der finanziellen Belastung unterschiedliche Regelungen vor. Im Bereich des Garten- und Landschaftsbaues werden die witterungsbedingten Arbeitsausfälle in der Schlechtwetterzeit tarifvertraglich weitgehend durch Vor- und Nacharbeit in der witterungsgünstigen Jahreszeit ausgeglichen. Der tarifliche Schlechtwetterlohn wird in Höhe von 90% des Bruttoarbeitsentgeltes gewährt, das der Arbeitnehmer ohne den Arbeitsausfall in der Arbeitsstunde erzielt hätte.

Diese tariflichen und gesetzlichen Neuregelungen ersetzen das bis zum Jahresende 1995 durch die Bundesanstalt für Arbeit gezahlte Schlechtwettergeld. Diese beitragsfinanzierte Lohnersatzleistung für Bauarbeiter war zuletzt für Arbeitsausfälle ab der zweiten witterungsbedingten Ausfallstunde gezahlt worden. Die Zahlung von Schlechtwettergeld war bereits seit Jahren – auch von der Baubranche selbst – als kontraproduktiv für die Bemühungen um eine ganzjährige Beschäftigung im Baugewerbe und für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit im europäischen Raum angesehen worden. Nicht zuletzt wegen der angespannten Haushaltslage der Bundesanstalt für Arbeit war es nicht länger vertretbar gewesen, diese Sonderleistung aus der Arbeitslosenversicherung beizubehalten, die nur den Betrieben des Baugewerbes zugute kam, aber von allen Branchen mitfinanziert wurde.

Die tarifliche Überbrückungsgeld-Regelung hat für den Zweig des Bauhauptgewerbes nicht zur Verbesserung der ganzjährigen Beschäftigung beigetragen, weil die damit verbundene Kostenbelastung von den Betrieben als zu hoch angesehen wurde. Infolge der seit dem Jahr 1995 anhaltenden konjunkturell und strukturell ungünstigen Entwicklung in der Baubranche und wegen des ungünstigen Witterungsverlaufes ist in den Wintermonaten der Jahre 1996 und Anfang 1997 eine hohe Zahl von Bauarbeitern entlassen worden. Die Tarifvertragsparteien des Bauhauptgewerbes haben daraufhin ihren Bundesrahmentarifvertrag für das Baugewerbe zum 1. Juni 1997 neu gefaßt. Danach werden die witterungsbedingten Ausfallstunden im Umfang von mindestens 50 und höchstens 120 Stunden pro Schlechtwetterperiode durch Vor- und Nacharbeit ausgeglichen. Der Tarifvertrag ist am 14. August 1997 für allgemeinverbindlich erklärt worden.

Am 1. November 1997 ist das Gesetz zur Förderung der ganzjährigen Beschäftigung im Baugewerbe in Kraft getreten, durch das die tariflichen Neuregelungen gesetzlich flankiert werden. Hiernach zahlt die

Bundesanstalt für Arbeit ab der 51. bis zur 120. Ausfallstunde ein umlagefinanziertes Winterausfallgeld, sofern ein über 50 Stunden hinausgehendes Arbeitszeitguthaben nicht vorhanden ist. Die Mittel hierfür werden von den Arbeitgebern des Baugewerbes selbst aufgebracht, und zwar durch Beiträge zur gesetzlichen Winterbau-Umlage. Zur weiteren Kostenentlastung der Betriebe und soweit ein Arbeitszeitguthaben von über 50 Stunden hinaus nicht vorhanden ist, wird für die 51. bis zur 120. Ausfallstunde ein Zuschuß zu den Sozialversicherungsbeiträgen in Höhe von 50% gezahlt. Der Zuschuß wird ebenfalls aus der Winterbau-Umlage – also von den Bauarbeitgebern selbst – finanziert und von der Bundesanstalt für Arbeit ausgezahlt. Weil die meisten Baubetriebe aufgrund der anhaltend schlechten Konjunkturlage nur einen begrenzten Beitrag zum Erhalt der Arbeitsplätze leisten können, kann das bisher ab der 151. witterungsbedingten Ausfallstunde gezahlte Winterausfallgeld aus Beiträgen zur Bundesanstalt für Arbeit nunmehr bereits ab der 121. Ausfallstunde gezahlt werden. Die Zahlung ab der 121. Ausfallstunde erfolgt unter der Voraussetzung, daß eine entsprechende tarifliche Regelung getroffen wurde.

Die mit dem Gesetz zur Förderung der ganzjährigen Beschäftigung im Baugewerbe vorgenommenen Änderungen berücksichtigen die besondere Situation des Bauhauptgewerbes bzw. der von ihm getroffenen Tarifregelungen. Aufgrund der Flexibilität der im Gesetz vorgesehenen Regelungen können die in den anderen Zweigen des Baugewerbes gefundenen Lösungen beibehalten, alternativ aber auch auf die Regelungen im Bauhauptgewerbe abgestimmt werden.

Vorruhestands- und Altersübergangsgeld

48. Die Zahlung von Vorruhestandsgeld nach der noch von der DDR-Regierung geschaffenen Vorruhestandsverordnung, das bis zu fünf Jahren gewährt werden konnte, lief im Oktober 1995 aus. Im Einigungsvertrag wurde 1990 festgeschrieben, daß diese Regelung fortgelten sollte. Die vor der Wiedervereinigung bei dem jeweiligen Arbeitgeber liegende Zahlungsverpflichtung ging auf den Bund über. Insgesamt wurden bis zum 2. Oktober 1990 405 000 Anträge auf Gewährung von Vorruhestandsleistungen bei den Arbeitsämtern gestellt. Im Jahr 1995 wurden noch 751,2 Mio. DM an Vorruhestandsleistungen ausgezahlt (für jahresdurchschnittlich 29 500 Empfänger). Insgesamt hat der Bund in den Jahren 1991 bis 1995 rd. 19 Mrd. DM für den Vorruhestand aufgewendet.

Die Altersübergangsgeld-Regelung galt ab der Wiedervereinigung für ältere arbeitslose Arbeitnehmer in den neuen Ländern, um die Zeit bis zum Bezug einer Altersrente zu überbrücken. Zugang zu dieser Leistung hatten Arbeitnehmer, die nach Vollendung des 55. Lebensjahres bis zum 31. Dezember 1992 aus einer im Gebiet der neuen Länder ausgeübten Beschäftigung heraus arbeitslos geworden sind. Das Altersübergangsgeld beträgt 65% des vor Eintritt der Arbeitslosigkeit zuletzt erzielten (pauschalierten) Nettoarbeitsentgelts und wird für längstens 60 Monate gezahlt.

Da nach 1992 der Zugang zu dieser Leistungsart nicht mehr möglich war, läuft die arbeitsmarktpolitische Wirkung dieses Instruments aus. Hatte die Regelung noch Anfang 1994 den Arbeitsmarkt um mehr als 580 000 Arbeitnehmer entlastet, so waren Ende 1997 nur noch etwa 12 000 Empfänger von Altersübergangsgeld festzustellen.

Berufliche Eingliederung Langzeitarbeitsloser

49. Nach einer Phase des Rückgangs stieg die Langzeitarbeitslosigkeit aufgrund konjunktureller und struktureller Probleme des Arbeitsmarktes in den alten Ländern seit 1994 wieder stark an. Um einem weiteren Anstieg entgegenzuwirken, wurde das seit Mitte 1989 laufende Sonderprogramm der Bundesregierung „Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose" im Februar 1995 neu aufgelegt. Das Programm, das bis 1999 läuft, wurde insgesamt mit 3 Mrd. DM aus Bundesmitteln ausgestattet. Mit Hilfe des Programms können die Arbeitsämter Arbeitgebern, die Langzeitarbeitslose unbefristet einstellen, Lohnkostenzuschüsse für die Dauer von bis zu einem Jahr gewähren. Die Zuschußhöhe orientiert sich an der Dauer der vorangegangenen Arbeitslosigkeit des neu eingestellten Arbeitnehmers. Die Lohnkostenzuschüsse bieten einen Ausgleich für anfängliche Minderleistungen des Langzeitarbeitslosen und für den häufig erhöhten Aufwand des Betriebes, Langzeitarbeitslose an die Anforderungen des Arbeitsplatzes heranzuführen. Bis Ende 1997 konnten mit diesen neu aufgelegten Beschäftigungshilfen rd. 136 000 Langzeitarbeitslose in unbefristete Beschäftigungsverhältnisse vermittelt werden, davon rd. 48 000 in den neuen Ländern. Das Programm ist damit sehr erfolgreich angenommen worden und hat sich als ein wirksames arbeitsmarktpolitisches Instrument erwiesen.

50. Das das Sonderprogramm der Bundesregierung „Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose" ergänzende Sonderprogramm „Maßnahmen für besonders beeinträchtigte Arbeitslose und weitere schwerstvermittelbare Arbeitslose" ist seit 1994 als § 62 d in das Arbeitsförderungsgesetz überführt worden. Die Arbeitsämter können mit diesem arbeitsmarktpolitischen Instrument der Projektförderung Träger fördern, die besonders schwer vermittelbare arbeitslose Arbeitnehmer in eigenen Einrichtungen beschäftigen oder in eigenen Einrichtungen oder bei Dritten beruflich qualifizieren, um diesen Arbeitnehmern die Wiedereingliederung in das Berufsleben zu erleichtern. Besonders schwer vermittelbare Arbeitnehmer sind vor allem die Personen, die vor Eintritt in eine solche Maßnahme mindestens 24 Monate beim Arbeitsamt arbeitslos gemeldet waren und ein weiteres Merkmal schwerer Vermittelbarkeit aufweisen. Darüber hinaus sind dies arbeitslos gemeldete Arbeitnehmer mit mehreren Merkmalen besonders schwerer Vermittelbarkeit. Die Hilfen umfassen: Zuschüsse für Investitionen, um Maßnahmen zielgruppengerecht zu gestalten und Zuschüsse für den laufenden Betriebsmittelaufwand und für Anleitungs- und Betreuungspersonal. In den Jahren 1994 bis 1997 wurden insgesamt rd. 648,8 Mio. DM für diese Projektförderung verausgabt.

3. Die Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik und ihre Finanzierung

51. Neben weiterhin einigungsbedingten Sonderbelastungen wurde die Finanzsituation der Bundesanstalt für Arbeit seit 1992 auch durch die schwache konjunkturelle Entwicklung und den damit verbundenen Anstieg der Arbeitslosigkeit beeinflußt. Trotz der bereits in der zwölften Legislaturperiode wirksam gewordenen Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich der Arbeitsförderung und der Genehmigungsauflagen zu den jeweiligen Haushalten der Bundesanstalt für Arbeit erhöhte sich der Finanzbedarf der Bundesanstalt für Arbeit deutlich. So stiegen die Ausgaben für Arbeitslosengeld von 1994 bis 1997 von 45,9 Mrd. DM auf 59,2 Mrd. DM. Die Gesamtausgaben stiegen gleichzeitig von 99,9 Mrd. DM auf 102,7 Mrd. DM (siehe Tabelle). Gleichzeitig waren von 1994 bis 1997 erhebliche Bundeszuschüsse zur Abdeckung der bei der Bundesanstalt für Arbeit entstandenen Defizite erforderlich (1994: 10,2 Mrd., 1995: 6,9 Mrd., 1996: 13,8 Mrd., 1997: 9,6 Mrd. DM). Immerhin konnte der Beitragssatz der Bundesanstalt für Arbeit dadurch konstant bei 6,5% gehalten werden.

Der Bundeshaushalt wurde aber nicht nur durch den Bundeszuschuß belastet. Auch die vom Bund zu tragenden Ausgaben für Arbeitslosenhilfe stiegen zwischen 1994 und 1997 von 17,4 Mrd. DM auf 28 Mrd. DM an. Insgesamt stiegen damit die Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik in diesem Zeitraum von 126,7 auf 135,1 Mrd. DM.

Gesamtausgaben für Arbeitsmarktpolitik [1])
– in Millionen DM –

Merkmal	1994		1995		1996		1997	
	West	Ost	West	Ost	West	Ost	West	Ost
Einnahmen der BA [2])	**77 582,9**	**12 074,5**	**77 489,8**	**12 720,9**	**79 241,7**	**12 582,8**	**80 725,5**	**12 423,2**
darunter: Beiträge	69 516,7	12 019,5	71 692,8	12 661,4	72 546,4	12 526,1	73 439,7	12 353,1
Umlagen (Prod. Winterbauförderung, Konkursausfallgeld)	3 825,1		2 956,8		3 345,8		2 962,7	
Bundeszuschuß	10 198,7		6 887,7		13 756,2		9 574,2	
Ausgaben der BA	**58 217,4**	**41 647,2**	**61 304,2**	**35 798,9**	**67 362,1**	**38 225,7**	**64 100,9**	**38 622,3**
Arbeitsmarktpolitik insgesamt	**72 088,3**	**54 622,4**	**77 637,7**	**50 884,4**	**86 457,7**	**51 781,3**	**85 146,5**	**49 969,0**
darunter: Aktive Arbeitsmarktpolitik insgesamt	18 724,5	34 798,0	19 958,9	29 851,1	21 571,9	25 234,2	18 495,0	18 590,1
Arbeitslosengeld	33 206,6	12 663,0	35 531,7	12 668,4	39 152,6	16 502,5	39 303,0	19 926,4
Arbeitslosenhilfe (Bund)	12 374,2	5 056,9	14 782,6	5 725,9	17 432,9	6 792,0	19 572,8	8 425,2
Konkursausfallgeld	931,1	403,9	1 041,7	653,3	1 415,8	888,4	1 305,1	970,6
Ausgaben für Verwaltung	6 062,2	1 667,1	5 888,7	1 688,6	6 296,8	1 879,0	5 663,2	1 782,7

[1]) Eine Aufgliederung der Einnahmen und Ausgaben auf alte (West) und neue (Ost) Länder ist aus verwaltungs- und buchungstechnischen Gründen nicht immer exakt möglich; zum Teil wurden Korrekturen und eigene Berechnungen vorgenommen

[2]) Die Einnahmen in Ostdeutschland sind etwas zu niedrig und für Westdeutschland etwas zu hoch ausgewiesen, da aus buchungstechnischen Gründen außer den „bereinigten" Beiträgen verschiedene – kleinere – Einnahmen allein Westdeutschland zugeschrieben werden

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung

Aktive Arbeitsmarktpolitik
Finanzierung [1])
– in Millionen DM –

Förderungsbereich	1994		1995		1996		1997	
	West	Ost	West	Ost	West	Ost	West	Ost
Berufliche Bildung (indiv.)	7 637,1	7 897,3	8 890,9	8 045,2	9 957,1	7 981,2	8 517,4	6 628,3
davon:								
Berufliche Ausbildung	1 272,7	865,3	1 391,5	731,3	1 606,5	747,2	1 695,8	848,2
Maßnahmekosten für FuU	2 090,7	2 370,1	2 572,2	2 263,7	3 036,7	2 314,8	2 512,0	1 892,2
Einarbeitungszuschuß	28,2	42,9	40,8	61,0	42,5	54,6	37,4	41,3
Unterhaltsgeld	4 245,5	4 619,0	4 886,4	4 989,2	5 271,4	4 864,6	4 272,2	3 846,6
Trainingsmaßnahmen	–	–	–	–	14,3	8,1	145,1	65,6
Aktive Hilfen zur Eingliederung von Aussiedlern [2])	1 440,1	225,0	1 250,4	196,5	1 107,1	258,9	964,5	260,7
Berufliche Rehabilitation (indiv.)	3 483,4	548,2	3 448,0	717,0	3 619,1	975,4	3 335,7	1 181,0
Institutionelle Förderung	85,0	52,9	157,1	65,0	84,0	113,9	53,6	81,6
Zuschüsse aufgrund von Eingliederungsverträgen	–	–	–	–	–	–	0,2	0,0
Förderung der Arbeitsaufnahme	92,2	45,4	146,7	73,9	156,4	72,4	108,7	49,8
Arbeitnehmerhilfe	–	–	–	–	0,0	0,1	1,0	2,5
Überbrückungsgeld nach § 55a AFG	122,5	72,4	582,1	239,9	780,3	282,7	681,4	262,5
Allgemeine Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	2 172,9	6 811,5	2 593,8	6 790,7	2 447,8	6 835,0	1 990,6	5 264,7
Prod. Arbeitsförderung nach §§ 242s/249h AFG [3])	0,2	1 785,7	45,3	2 276,1	177,9	1 902,8	219,1	1 877,5
Lohnkostenzuschüsse für ältere Arbeitnehmer	472,3	90,3	489,5	183,7	550,5	246,8	549,9	233,3
Einstellungszuschuß bei Neugründungen	–	–	–	–	–	–	19,0	10,0
Langzeitarbeitslosenprogramm [4])	142,0	78,2	275,4	203,6	461,6	199,1	401,6	125,0
Projektförderung nach § 62d AFG [5])	96,3	45,0	113,5	52,6	138,3	58,9	104,5	39,7
Kurzarbeitergeld	1 600,2	498,7	606,3	424,1	1 031,9	435,3	774,2	270,7
Schlechtwettergeld/ Winterausfallgeld	639,5	112,3	442,6	64,6	252,2	71,3	40,6	4,8
Prod. Winterbauförderung	726,6	344,1	725,5	352,5	403,0	176,2	274,1	123,8

Förderungsbereich	1994		1995		1996		1997	
	West	Ost	West	Ost	West	Ost	West	Ost
VRG/Altersteilzeitgesetze 1988 und 1996[6])	13,8	–	4,0	–	1,0	0,0	18,5	3,2
Altersübergangs-/ Vorruhestandsgeld[7])	–	16 189,0	–	10 066,8	–	5 385,5	–	1 890,6
ESF-Bundesprogramm[8])	–	–	170,8	86,5	344,5	213,6	261,9	201,4
Sonstige arbeitsmarkt-politische Programme[9])	0,4	2,0	17,0	12,4	36,2	16,9	33,4	13,4
Aktive Arbeitsmarktpolitik insgesamt	**18 724,5**	**34 798,0**	**19 958,9**	**29 851,1**	**21 563,2**	**25 234,1**	**18 495,0**	**18 590,1**

[1]) Eine Aufgliederung der Ausgaben aus alte (West) und neue (Ost) Länder ist aus verwaltungs- und buchungstechnischen Gründen nicht immer exakt möglich; zum Teil wurden Korrekturen und eigene Berechnungen vorgenommen
[2]) Sprachförderung und Eingliederungsgeld bzw. -hilfe während FuU- bzw. Reha-Maßnahmen; eigene Berechnung
[3]) Inklusive Bund (1994: 460,4 Mio. DM in neuen Ländern; 1995: 14,3 Mio. DM in alten Ländern, 836,8 Mio. DM in neuen Ländern; 1996: 57,8 Mio. DM in alten Ländern, 582,8 Mio. DM in neuen Ländern; 1997: 72,3 Mio. DM in alten Ländern, 506,5 Mio. DM (incl. 5,4 Mio. Oderhilfe) in neuen Ländern)
[4]) „Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose" des Bundes (Lohnkostenzuschüsse)
[5]) Projektförderung für besonders schwer vermittelbare Arbeitslose
[6]) VRG (Vorruhestandsgesetz) ausgelaufen am 31. Dezember 1988, Altersteilzeitgesetz 1988 ausgelaufen am 31. Dezember 1992, Zahlungen laufen weiter für Altförderfälle; Altersteilzeitgesetz 1996 gilt seit 1. August 1996
[7]) Inklusive Bund: Vorruhestandsgeld (1991: 5 693,8 Mio. DM; 1992: 5 118,7 Mio. DM; 1993: 4 476,1 Mio. DM; 1994: 2 986,2 Mio. DM; 1995: 768,3 Mio. DM; 1996: –5,9 Mio. DM), Altersübergangsgeld (1993: 568,4 Mio. DM; 1994: 4 169,8 Mio. DM; 1995: 7 087,4 Mio. DM; 1996: 5 252,8 Mio. DM; 1997: 1 792,7 Mio. DM); ohne Berücksichtigung des Altersübergangsgeld-Ausgleichsbetrags nach § 249e Abs. 4a AFG; die Ausgaben werden nur den neuen Ländern zugerechnet
[8]) „Richtlinien für aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) mitfinanzierte zusätzliche arbeitsmarktpolitische Maßnahmen im Bereich des Bundes"
[9]) „Förderung der Erprobung neuer Wege in der Arbeitsmarktpolitik" und „Richtlinien zur Förderung der Eingliederung schwervermittelbarer Arbeitsloser durch Darlehen und Zuschüsse an Gesellschaften zur Arbeitnehmerüberlassung" (Bund)

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung

4. Beschäftigungsförderungsgesetz 1994

52. Mit dem Beschäftigungsförderungsgesetz 1994 vom 26. Juli 1994, das am 1. August 1994 in Kraft getreten ist, wurden verschiedene Maßnahmen des „Aktionsprogramms für mehr Wachstum und Beschäftigung" vom Januar 1994 umgesetzt. Diese hatten zum Ziel, nicht nur die bestehenden Arbeitsplätze zu sichern, sondern auch neue wettbewerbsfähige Arbeitsplätze zu schaffen sowie die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes zu verbessern, damit Arbeitslose wieder schneller eine Beschäftigung finden können.

Im einzelnen handelt es sich um folgende Maßnahmen:

– Bundesweite gewerbliche Arbeitsvermittlung:

  Das Alleinvermittlungsrecht der Bundesanstalt für Arbeit wurde aufgehoben. Damit ist die gewerbliche Arbeitsvermittlung durch private Unternehmen in ganz Deutschland zulässig, wenn eine Erlaubnis der Bundesanstalt für Arbeit vorliegt. Der sozialpolitische Auftrag der Bundesanstalt für Arbeit als einer Institution, die jedem, der dies wünscht, ihre Vermittlungsdienste unentgeltlich anbietet, bleibt hiervon jedoch unberührt. Private Vermittler bedürfen einer Lizenz durch die Bundesanstalt für Arbeit. Auf die Erteilung der Lizenz besteht ein Rechtsanspruch, wenn die Voraussetzungen für ein solches Tätigwerden, nämlich persönliche Zuverlässigkeit und Eignung, geordnete Vermögensverhältnisse sowie das Vorhandensein angemessener Geschäftsräume erfüllt sind. Die Bedingungen, unter denen private Arbeitsvermittlung betrieben werden kann, sind gesetzlich geregelt. Zum Schutz der Arbeitnehmer ist bestimmt, daß Honorare nur von Arbeitgebern entgegengenommen werden dürfen, von wenigen Ausnahmen im Bereich der Vermittlung von Künstlern und artverwandten Berufen sowie von Sportlern abgesehen. Die Inanspruchnahme der neu zugelassenen gewerbsmäßigen Arbeitsvermittler ist bisher noch verhältnismäßig gering. Sie haben 1996 rd. 35 800 Vermittlungen getätigt.

– Bestandsschutz beim Arbeitslosengeld bei Übergang auf Teilzeit:

  Um Hemmnisse abzubauen, die der Aufnahme einer Teilzeitbeschäftigung entgegenstehen können, wurde der Bestandsschutz für die Bemessung der Lohnersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit für Arbeitslose, die ihre Arbeitszeit nach dem 31. Juli 1994 vermindern, ausgeweitet. Bei Arbeitneh-

mern, die zuletzt teilzeitbeschäftigt waren, orientiert sich das Arbeitslosengeld im Grundsatz an der höchsten Arbeitszeit, die der Betroffene in den letzten drei Jahren über einen Zeitraum von mindestens sechs Monaten ausgeübt hat. Um zu verhindern, daß Arbeitslose nach Aufgabe der Beschäftigung über ein höheres Einkommen verfügen als bei Ausübung ihrer Teilzeitbeschäftigung, wird der Lohnersatz auf das letzte Nettoentgelt beschränkt.

– Erweiterung der Produktiven Arbeitsförderung:

  Die seit 1. Januar 1993 in den neuen Ländern bestehende Möglichkeit, für Arbeitslose in Maßnahmen der Verbesserung der Umwelt, der sozialen Dienste und der Jugendhilfe einen pauschalierten Lohnkostenzuschuß zu erhalten, wurde auf die Bereiche der Verbesserung des Breitensports und der Vorbereitung denkmalpflegerischer Maßnahmen erweitert. Die Produktive Arbeitsförderung wurde gleichzeitig für die Bereiche Umwelt, soziale Dienste und Jugendhilfe auch auf die alten Länder ausgedehnt. Die Förderung wurde zunächst – wie in den neuen Ländern – bis Ende 1997 befristet und durch das Arbeitsförderungs-Reformgesetz bis Ende 2002 verlängert (vgl. Tz. 55).

– Kurzzeitige Qualifizierungsmaßnahmen bei Weiterbezug des Arbeitslosengeldes:

  Ein Anspruch auf Arbeitslosengeld ist bei der Teilnahme Arbeitsloser an beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen im allgemeinen ausgeschlossen, weil der Betreffende nicht der Arbeitsvermittlung für eine neue Beschäftigung zur Verfügung steht. Um Arbeitslosen die Möglichkeit zu geben, Qualifikationen zu erwerben, die die Chancen auf einen neuen Arbeitsplatz erhöhen, wurde eine Regelung geschaffen, wonach das Arbeitsamt die Einwilligung zu Maßnahmen bis zu einer Dauer von zwölf Wochen erteilen darf, wenn in ihnen Kenntnisse und Fertigkeiten zur beruflichen Wiedereingliederung oder zur Verbesserung der Vermittlungsaussichten vermittelt werden. Während der Dauer der Maßnahme wird das Arbeitslosengeld weiter gezahlt. Diese Regelung ist aufgrund des Arbeitsförderungs-Reformgesetzes zum 1. April 1997 durch das neue Instrument der Trainingsmaßnahmen abgelöst worden.

– Verbesserung des Überbrückungsgeldes in die Selbständigkeit:

  Das 1986 eingeführte Überbrückungsgeld, das Beziehern von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe bei Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit gewährt wird, wurde ausgedehnt: Die Dauer des bisher im Regelfall für zehn Wochen gewährten Überbrückungsgeldes wurde auf 26 Wochen erweitert. Die Begrenzung auf 300 DM wöchentlich fiel weg, so daß die Leistung in Höhe der vollen Lohnersatzleistung gewährt werden kann. Die Verbesserung der Förderkonditionen führte dazu, daß 1996 90 000 und 1997 79 000 Anträge auf Überbrückungsgeld bewilligt wurden. 1994 waren es erst 37 000.

– Verlängerung des § 105c AFG:

  Arbeitnehmer, die im fortgeschrittenen Alter ihren Arbeitsplatz verloren haben und wegen der besonderen Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt oft keine neue Beschäftigung finden, können nach Vollendung des 58. Lebensjahres nach § 105 c des Arbeitsförderungsgesetzes gegenüber dem Arbeitsamt erklären, daß sie nicht mehr bereit sind, jede zumutbare Beschäftigung anzunehmen, ohne daß der Leistungsanspruch entfällt. Diese Regelung, die bis Ende 1995 befristet war, wurde um weitere fünf Jahre bis zum 31. Dezember 2000 verlängert.

– Verlängerung der Erhöhung von Sperrzeiten auf regelmäßig zwölf Wochen:

  Nach § 119 a AFG erhöht sich die Dauer einer Sperrzeit von regelmäßig acht auf regelmäßig zwölf Wochen. Diese Regelung, die bis Ende 1995 befristet war, wurde, um die Arbeitslosenversicherung stärker vor mißbräuchlicher Inanspruchnahme zu schützen, bis zum 31. Dezember 2000 verlängert. Inzwischen ist die zeitliche Begrenzung dieser Regelung durch das Arbeitsförderungs-Reformgesetz aufgehoben worden.

– Absenkung des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen von 100 % auf 90 % der Arbeitsentgelte für gleiche oder vergleichbare ungeförderte Tätigkeiten:

  Die Änderung dient den Zielen, die Anreize für den Übergang aus ABM in den ersten Arbeitsmarkt zu erhöhen und mit den knappen Mitteln für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen relativ mehr Arbeitslose fördern zu können.

5. Gesetz zur Reform des Rechts der Arbeitslosenhilfe (Arbeitslosenhilfe-Reformgesetz)

53. Das Arbeitslosenhilfe-Reformgesetz vom 24. Juni 1996 harmonisiert Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe stärker als bisher, unterstützt die Arbeitsaufnahme von Arbeitslosen, verbessert Arbeitsanreize und stärkt die Nachrangigkeit der bedürftigkeitsabhängigen Arbeitslosenhilfe.

Das Arbeitslosenhilfe-Reformgesetz enthält

– Arbeitsmarktmaßnahmen, die die Qualifikation der Arbeitslosenhilfebezieher erhalten und verbessern, um ihre Vermittlungsaussichten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu erhöhen;

– Maßnahmen, die durch gezielten Einsatz vorhandener und Schaffung neuer arbeitsförderungsrechtlicher Instrumente Arbeitslosen noch intensiver helfen, wieder Arbeit zu finden.

Das Gesetz sieht insbesondere folgende Regelungen vor:

– Die Allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung werden auf langzeitarbeitslose Bezieher von Arbeitslosenhilfe konzentriert. Bei diesem Personenkreis droht wegen der Dauer der Arbeitslosigkeit in besonderem Maße ein die Vermittelbarkeit

gefährdender Verlust von beruflicher Qualifikation. Den Maßnahmen der Produktiven Arbeitsförderung (§§ 242s, 249h AFG) werden wegen der anderen Ausrichtung dieser Maßnahmen Bezieher von Arbeitslosenhilfe entsprechend ihrem Anteil an den Beziehern von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe zugewiesen.

- In Trainingsmaßnahmen wird die Eignung von Arbeitslosenhilfebeziehern für bestimmte Tätigkeiten festgestellt, der Erwerb zusätzlicher Qualifikationen gefördert und Hilfestellung bei Bewerbungen geleistet. Während der Maßnahme wird die Arbeitslosenhilfe weitergezahlt, und die Maßnahmekosten werden übernommen. Dieses Angebot verbessert die Chancen der Leistungsbezieher auf eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt.
- Vor allem für jüngere Arbeitslosenhilfebezieher ist die Arbeitnehmerhilfe bestimmt. Sie soll Anreize zur Übernahme auch befristeter und geringer bezahlter Tätigkeiten schaffen, insbesondere von Saisonarbeiten. Bei Arbeitnehmern, die unmittelbar vor der Arbeitsaufnahme Arbeitslosenhilfe bezogen haben, kann die Bundesanstalt einen Zuschuß zum Arbeitslohn in Höhe von 25 DM täglich zahlen.
- Beziehern von Arbeitslosenhilfe wird die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit erleichtert. Sie können eine selbständige Tätigkeit aufnehmen und fast drei Jahre ausüben, ohne das Recht auf die erneute Inanspruchnahme von Arbeitslosenhilfe zu verlieren. Die Regelung gilt entsprechend, wenn der Arbeitslose Rücklagen für den Fall der Arbeitslosigkeit geschaffen hat und er deshalb mehr als ein Jahr nicht bedürftig war.
- Die Arbeitslosenhilfe wird nur bis zu dem Zeitpunkt gewährt, in dem der Arbeitslose frühestens eine Altersrente beanspruchen kann.
- Das für die Arbeitslosenhilfe maßgebliche Arbeitsentgelt wird jährlich angepaßt. Das Bemessungsentgelt wird wie bisher jährlich an die Erhöhung der Bruttoarbeitsentgelte angepaßt (Dynamisierung). Gleichzeitig wird der Qualifikationsverlust, der mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit verbunden ist, durch einen pauschalierten jährlichen Abschlag vom Bemessungsentgelt in Höhe von 3 Prozentpunkten berücksichtigt. Der durchschnittliche Tariflohn der untersten Lohngruppe darf allerdings nicht unterschritten werden.
- Für den Ehegatten des Arbeitslosen wird durch einen zusätzlichen Freibetrag ein finanzieller Anreiz geschaffen, eine Erwerbstätigkeit weiter auszuüben oder aufzunehmen.

6. Neuregelungen im Arbeitsförderungsgesetz durch das Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz

54. Für den Bereich der Arbeitsförderung wurden zur Haushaltskonsolidierung der Bundesanstalt für Arbeit mit dem Gesetz zur Umsetzung des Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung in den Bereichen der Rentenversicherung und Arbeitsförderung (Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz – WFG) vom 25. September 1996 folgende Maßnahmen beschlossen:

- Bei der beruflichen Rehabilitation für Behinderte – insbesondere der Aus- und Weiterbildung – sollten arbeitsmarktpolitische Zweckmäßigkeitserwägungen und die Erfolgsaussichten einer Eingliederung besser berücksichtigt werden können. Wie bei anderen Rehabilitationsträgern wurde daher die Rehabilitation von einer „Muß-“ grundsätzlich in eine „Kann-Leistung“ umgewandelt. Für anerkannte Schwerbehinderte und für Personen, die Leistungen zur Teilnahme an Maßnahmen im Eingangsverfahren oder im Arbeitstrainingsbereich anerkannter Werkstätten für Behinderte benötigen, blieb der Rechtsanspruch auf berufsfördernde Leistungen zur Rehabilitation hingegen bestehen. Diese mit dem WFG geschaffene Regelung ist bereits zum 1. April 1997 durch das Arbeitsförderungs-Reformgesetz modifiziert worden.
- Die Bundesanstalt für Arbeit wurde angehalten, die Beitreibung überzahlter Leistungen zu intensivieren. Sie sollte prüfen, ob die Voraussetzungen einer Stundung oder befristeten Niederschlagung einer Forderung weiterhin vorliegen. Ebenso sollten Darlehensforderungen der Bundesanstalt für Arbeit durch einen Verkauf an die Deutsche Ausgleichsbank schneller realisiert werden. Die Bundesanstalt für Arbeit hat diese Vorgaben umgesetzt.
- Die Lohnersatzleistungen der Bundesanstalt für Arbeit (Arbeitslosengeld, Unterhaltsgeld, Übergangsgeld, Altersübergangsgeld) wurden im Jahre 1997 nicht entsprechend der vorangegangenen Lohnentwicklung erhöht.
- Die Beiträge zur Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung werden für Bezieher von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Unterhaltsgeld auf der Grundlage von 80 % des Bruttoarbeitsentgelts, das der Bemessung der Leistung zugrundeliegt, gezahlt. Soweit die Empfänger dieser Lohnersatzleistungen Einkommen aus einer versicherungspflichtigen Beschäftigung erzielen, wird bereits das Bruttoeinkommen für die Beitragszahlung entsprechend gekürzt. Nach dem Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz sollen bei der Arbeitslosenhilfe auch andere Fälle der Einkommensanrechnung (Einnahmen aus beitragsfreier Beschäftigung, Mieteinnahmen usw.) zu einer entsprechenden Kürzung führen. Demgemäß wird in allen Fällen des Bezuges von Arbeitslosenhilfe, die wegen der Anrechnung von Einkommen nur in reduzierter Höhe gezahlt wird, auch die Bemessungsgrundlage für die Beitragszahlung zur Rentenversicherung herabgesetzt. Die Herabsetzung erfolgt in dem Verhältnis, in dem die zu zahlende (gekürzte) Arbeitslosenhilfe zu der Arbeitslosenhilfe steht, die ohne anzurechnendes Einkommen zu zahlen wäre.

7. Arbeitsförderungs-Reformgesetz

55. Mit dem vom Deutschen Bundestag im März 1997 verabschiedeten Arbeitsförderungs-Reformgesetz wurde ein wichtiges Reformvorhaben aus der Koalitionsvereinbarung und dem „Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung" der Bundesregierung verwirklicht. Das Recht der Arbeitsförderung wurde grundlegend überarbeitet und zum 1. Januar 1998 als Drittes Buch in das Sozialgesetzbuch eingliedert. Es löst das durch eine Vielzahl von Änderungen unübersichtlich gewordene Arbeitsförderungsgesetz aus dem Jahre 1969 ab. Neue arbeitsmarktpolitische Instrumente sowie Neuerungen im Bereich des bestehenden arbeitsmarktlichen Instrumentariums und des Leistungsrechts der Arbeitslosenversicherung und der Arbeitslosenhilfe sind bereits am 1. April 1997 noch als Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes in Kraft getreten. Nach den von der Koalitionsarbeitsgruppe AFG-Reform im Februar 1996 beschlossenen Eckpunkten soll die Reform vor allem

- die Erwerbschancen von Arbeitslosen verbessern und Arbeitslosigkeit vermeiden helfen,
- das Arbeitsförderungsrecht weiterentwickeln und in der Anwendbarkeit verbessern,
- Effektivität und Effizienz der Bundesanstalt für Arbeit erhöhen,
- Leistungsmißbrauch besser feststellbar machen und einschließlich der illegalen Beschäftigung wirksamer bekämpfen und
- die Beitragszahler entlasten.

Das Reformgesetz stellt klar, daß die Arbeitnehmer von ihrer Eigenverantwortung und die Arbeitgeber von ihrer Verantwortung für die Beschäftigungsmöglichkeiten nicht entlastet sowie der reguläre Arbeitsmarkt und der Wettbewerb zwischen den Unternehmen durch Leistungen der Arbeitsförderung nicht beeinträchtigt bzw. verzerrt werden dürfen. Die Reform trägt auch der Erkenntnis Rechnung, daß durch die Instrumente der Arbeitsförderung allein dauerhafte und zukunftssichere Arbeitsplätze nicht geschaffen werden können. Arbeitsförderung kann aber durch gezielte Hilfe die Erwerbschancen von Arbeitslosen verbessern. Hier setzt die Reform durch die Bereitstellung neuer und wirksamerer Hilfen an (vgl. im einzelnen Übersicht).

Verbesserung der Erwerbschancen von Arbeitslosen und Hilfen zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit

56. Diesem Ziel dienen vor allem die folgenden, neu entwickelten Instrumente der aktiven Arbeitsförderung:

- Durch die Förderung von Trainingsmaßnahmen können die Eingliederungsaussichten von Arbeitslosen verbessert oder die Selbstsuche, z. B. durch Bewerbertraining, unterstützt werden. Die Maßnahmen können vom Arbeitsamt auch eingesetzt werden, um die Eignung des Arbeitslosen für eine bestimmte Tätigkeit festzustellen oder seine Arbeitsbereitschaft und Arbeitsfähigkeit zu überprüfen. Erfolgt die Teilnahme auf Vorschlag oder mit Einwilligung des Arbeitsamtes, zahlt es Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe auch während der Teilnahme fort und übernimmt die Lehrgangs- und Fahrtkosten sowie ggfs. anfallende Prüfungsgebühren. Die Förderungsdauer kann insgesamt bis zu zwölf Wochen betragen.
- Der Eingliederungsvertrag eröffnet Langzeitarbeitslosen oder anderen schwervermittelbaren Personen die Chance, wieder den beruflichen Einstieg in ein Unternehmen zu finden. Der mit Zustimmung des Arbeitsamtes zu schließende Vertrag mit einem Arbeitgeber begründet ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungs-, aber kein Arbeitsverhältnis. Die Laufzeit des Vertrages muß mindestens zwei Wochen und darf höchstens sechs Monate betragen. Lohnkosten für Fehltage werden dem Arbeitgeber vom Arbeitsamt erstattet. Bei der Ermittlung arbeitsrechtlicher Schwellenwerte bleiben die auf Grund eines Eingliederungsvertrages Beschäftigten unberücksichtigt.
- Mit dem Einstellungszuschuß bei Neugründungen werden Neueinstellungen von Arbeitslosen in den ersten Jahren der Existenzgründung unterstützt. Voraussetzung ist u. a., daß die Existenzgründung noch nicht länger als zwei Jahre zurückliegt und daß das junge Unternehmen noch nicht mehr als fünf Arbeitnehmer beschäftigt. Bescheinigt eine fachkundige Stelle die Tragfähigkeit der Existenz, kann für die Einstellung von bis zu zwei Arbeitnehmern gleichzeitig ein Lohnkostenzuschuß in Höhe von 50 % der Lohnkosten einschließlich des Arbeitgeberanteils am Sozialversicherungsbeitrag für die Dauer von bis zu einem Jahr geleistet werden.
- Ziel des neuen Instruments „Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen" ist die beschäftigungswirksame Nutzung von Sozialplänen. Durch den Zuschuß soll ein Anreiz für die Betriebspartner geschafffen werden, für von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitnehmer anstelle von Abfindungen Eingliederungmaßnahmen in Sozialplänen zu vereinbaren. Die Leistung setzt u. a. voraus, daß anstelle des Zuschusses für die betroffenen Arbeitnehmer voraussichtlich andere aktive Arbeitsförderungsleistungen (z. B. Förderung der Teilnahme an einer beruflichen Weiterbildungsmaßnahme) zu erbringen wären und für den einzelnen Arbeitnehmer kein Wahlrecht zwischen einer Eingliederungsmaßnahme und einer Abfindung besteht. Sozialpläne können damit stärker als bisher zu einer beruflichen Wiedereingliederung der betroffenen Arbeitnehmer beitragen.
- Durch die freie Förderung über einen Innovationstopf können die Arbeitsämter bis zu 10 % der Ermessensleistungen für die aktive Arbeitsförderung für von ihnen selbst frei bestimmte Leistungen zur beruflichen Eingliederung einsetzen. Damit erhält jedes einzelne Arbeitsamt die Möglichkeit, regional unterschiedlich auf besondere Entwicklungen mit dem Einsatz neuer Instrumente, die außerhalb des gesetzlich definierten Instrumentariums liegen, zu reagieren.

Weiterentwicklung und Verbesserung der Anwendbarkeit des Arbeitsförderungsrechts

57. Die Reform wurde genutzt, um die bestehenden Instrumente der aktiven Arbeitsförderung (insbesondere Leistungen zur Förderung der beruflichen Aus- und Weiterbildung und von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen) zeitgemäß weiterzuentwickeln. Die Einsatzmöglichkeiten des bereits nach dem Arbeitsförderungsgesetz bestehenden Instrumentariums wurden auch dadurch verbessert, daß Gestaltungsspielräume erweitert, auf unterschiedliche Zugangsvoraussetzungen grundsätzlich verzichtet und ein flexibler Einsatz aufgrund der örtlichen und aktuellen arbeitsmarktlichen Erfordernisse ermöglicht werden. Mit der Einordnung in das Sozialgesetzbuch wurde das Recht der Arbeitsförderung weitgehend dem Recht der Sozialversicherung angeglichen und für die Berechtigten übersichtlicher und verständlicher gestaltet.

Erhöhung der Effektivität und Effizienz der Bundesanstalt für Arbeit

58. Durch eine weitgehende Dezentralisierung erhalten die Arbeitsämter mehr Gestaltungsspielräume im Aufgaben- und Haushaltsvollzug. So erhalten sie künftig einen Eingliederungshaushalt, in dem bis auf wenige Ausnahmen alle Mittel für Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung enthalten sind. Die Arbeitsämter können dann im Rahmen ihres nach Arbeitsmarktindikatoren zugewiesenen Budgets selbst entscheiden, wieviel Mittel sie für welche Instrumente (Arbeitsbeschaffung, berufliche Weiterbildung, Eingliederungszuschüsse usw.) zur Verfügung stellen. Über bis zu 10% der Mittel des Eingliederungshaushaltes (Innovationstopf) können sie frei bestimmen. Die Arbeitsämter können damit die Mittelverwendung noch stärker als bisher von den jeweiligen regionalen arbeitsmarktlichen Bedürfnissen und einer effektiven und effizienten Förderung abhängig machen. Rechenschaft haben die Arbeitsämter jährlich in einer zu veröffentlichenden Eingliederungsbilanz abzulegen, die zugleich den Wettbewerb unter den Arbeitsämtern anspornen soll.

Verbesserung der Feststellbarkeit des Leistungsmißbrauchs sowie der Bekämpfung des Leistungsmißbrauchs und der illegalen Beschäftigung

59. Aufdeckung und Bekämpfung des Mißbrauchs von Leistungen der Arbeitsförderung wurden verbessert. Dem dienen u. a. eine ausdrückliche Verpflichtung von Arbeitslosen zur aktiven Beschäftigungssuche, die auf drei Monate befristete Wirkung der persönlichen Arbeitslosmeldung, die Erweiterung der zumutbaren Beschäftigungen, der Einsatz geeigneter Trainingsmaßnahmen zum Testen der Arbeitsfähigkeit und Arbeitsbereitschaft und die Einrichtung einer Innenrevision bei der Bundesanstalt für Arbeit.

60. Die Reform wird die Bundesanstalt für Arbeit finanziell entlasten. Die volle Wirksamkeit der Entlastung tritt allerdings erst nach einer Übergangszeit ein, da eine Reihe von Maßnahmen aus Vertrauensschutzgründen erst ab dem Jahr 1999 wirken.

Übersicht über das Arbeitsförderungs-Reformgesetz

Neue arbeitsmarktpolitische Instrumente

1. Durch die *Förderung von Trainingsmaßnahmen* können die Eingliederungsaussichten von Arbeitslosen verbessert oder die Selbstsuche, z. B. durch Bewerbertraining, unterstützt werden. Sie können vom Arbeitsamt auch eingesetzt werden, um die Eignung des Arbeitslosen für eine bestimmte Tätigkeit festzustellen oder seine Arbeitsbereitschaft und Arbeitsfähigkeit zu überprüfen.
2. Der *Eingliederungsvertrag* ermöglicht Langzeitarbeitslosen oder anderen schwervermittelbaren Personen die Chance, wieder den beruflichen Einstieg in ein Unternehmen zu finden. Lohnkosten für Fehltage werden dem Arbeitgeber vom Arbeitsamt erstattet.
3. Mit dem *Einstellungszuschuß bei Neugründungen* werden Neueinstellungen von Arbeitslosen in den ersten Jahren der Existenzgründung unterstützt.
4. *Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen* fördern die beschäftigungswirksame Nutzung von Sozialplänen.
5. Durch *die freie Förderung* über einen Innovationstopf können die Arbeitsämter bis zu 10% der Ermessensleistungen für die aktive Arbeitsförderung für von ihnen selbst frei bestimmte Leistungen zur beruflichen Eingliederung einsetzen.

Wichtige Änderungen bei arbeitsmarktpolitischen Instrumenten

1. Förderung der beruflichen Ausbildung

- Förderungsfähig sind auch Teile einer im Ausland durchgeführten Ausbildung oder berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme.
- Grenzpendler können unter bestimmten Voraussetzungen ihre betriebliche Ausbildung vollständig im angrenzenden Ausland absolvieren.
- Übergangshilfen können auch nach einem Abbruch der Ausbildung bis zur Aufnahme einer weiteren Ausbildung fortgesetzt sowie auch für Ausbildungsabsolventen der betrieblichen Berufsausbildung zur Begründung oder Festigung einer Beschäftigung eingesetzt werden.
- Kinderbetreuungskosten können wie bei der Weiterbildung (bis zu 200 DM pro Monat und Kind) übernommen werden.

2. Förderung der beruflichen Weiterbildung

- Berufliche Weiterbildungen an Hochschulen, Fachhochschulen oder ähnlichen Einrichtungen

können gefördert werden, wenn es sich nicht um reguläre Studiengänge handelt.

- In begrenztem Umfang ist auch die Teilnahme an ausländischen Bildungsmaßnahmen förderfähig.
- Neuen Entwicklungen im Bildungsbereich wird durch die Förderung von sog. Selbstlernmaßnahmen (z. B. computergestütztes Lernen) und durch die Förderung von „Bildungsbausteinen" (z. B. modulare Maßnahmekonzeptionen) Rechnung getragen.
- Arbeitnehmer, die noch nicht über einen beruflichen Abschluß verfügen, haben künftig die Möglichkeit, ein Teilunterhaltsgeld zu erhalten, wenn sie neben einer Teilzeitbeschäftigung an einem Teilzeitlehrgang zur Erlangung einer beruflichen Qualifikation teilnehmen.
- Männer und Frauen, die ihre Berufstätigkeit wegen Kindererziehung oder Pflege unterbrochen haben, können künftig unabhängig von der Dauer der Unterbrechung gefördert werden, wenn sie mindestens ein Jahr versicherungspflichtig beschäftigt waren.
- Die Absicht, eine selbständige Tätigkeit im Anschluß an die Weiterbildung aufzunehmen, schließt eine Förderung grundsätzlich nicht mehr aus.
- Für Lehrgangsteilnehmer mit Familienpflichten werden die erstattungsfähigen Kinderbetreuungskosten von bislang bis zu 120 DM je Kind und Monat in Härtefällen auf bis zu 200 DM monatlich je Kind erhöht.
- Auf die einjährige Wartefrist zwischen zwei Maßnahmen wird zugunsten einer flexibleren Regelung, die eine erneute Förderung in Einzelfällen ermöglicht, verzichtet.

3. *Förderung der beruflichen Eingliederung Behinderter*

Abweichend von den zum 1. Januar 1997 eingeführten Regelungen des Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetzes wird der Rechtsanspruch für diejenigen Behinderten wieder eingeführt, die wegen Art oder Schwere ihrer Behinderung oder zur Sicherung des Eingliederungserfolgs auf besondere (behinderungsspezifische) Leistungen, z. B. auf eine berufliche Bildungsmaßnahme in einem Berufsbildungs- oder Berufsförderungswerk, angewiesen sind.

4. *Kurzarbeitergeld*

- Die Sonderregelung zum „Struktur"-Kurzarbeitergeld nach § 63 Abs. 4 AFG, die bislang bis zum Jahresende 1997 befristet war, wird um weitere fünf Jahre bis zum Jahresende 2002 verlängert.
- Veränderungen bei den Anspruchsvoraussetzungen und bei der Bemessung des Kurzarbeitergeldes im Hinblick auf die Flexibilisierung der Arbeitszeiten.

5. *Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen*

- Verschärfung des Vergabegrundsatzes
- Erweiterung der Bandbreite für den Zuschuß zu ABM
- Schaffung eines gesetzlichen Rahmens für die Einbeziehung von Qualifizierungs- und Praktikumszeiten
- Erweiterung der Ausnahmeregelungen für die Zuweisung von Arbeitnehmern, die nicht langzeitarbeitslose Leistungsbezieher sind
- Herabsetzung des bei der ABM-Förderung berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelt von bislang 90 auf nunmehr grundsätzlich 80 % des Arbeitsentgelts für eine gleiche oder vergleichbare ungeförderte Tätigkeit
- Einführung einer Ober- und Untergrenze bei der Berücksichtigungsfähigkeit von Arbeitsentgelt
- Verlängerung von Sonderregelungen und Neuregelungen beim ABM-Zuschuß in den alten und neuen Ländern

6. *Maßnahmen der Produktiven Arbeitsförderung*

- Fortführung der Produktiven Arbeitsförderung als Strukturanpassungsmaßnahmen bis Ende 2002
- Erweiterung der Förderbereiche in den neuen Ländern
- Ausnahmen von der anteilsmäßigen Zuweisung von Arbeitslosenhilfebeziehern
- Förderung von zusätzlichen Personaleinstellungen in gewerblichen Wirtschaftsunternehmen in den neuen Ländern

Änderungen im Leistungsrecht der Arbeitslosenversicherung und des Rechts der Arbeitslosenhilfe

- Wechsel von der bisher geltenden Kurzzeitigkeitsgrenze in der Arbeitslosenversicherung auf die Geringfügigkeitsgrenze der Sozialversicherung
- Neubestimmung der zumutbaren Beschäftigungen
- Begrenzung der Wirkung der persönlichen Arbeitslosmeldung auf drei Monate
- Verpflichtung des Arbeitslosen, dem Arbeitsamt auf Verlangen Eigenbemühungen zur Beschäftigungssuche in geeigneter Form nachzuweisen
- Neuregelung der Anrechnung von Abfindungen auf das Arbeitslosengeld und die Arbeitslosenhilfe
- Anhebung der für einen über ein Jahr hinausgehenden Anspruch auf Arbeitslosengeld maßgeblichen Altersgrenze um jeweils drei Jahre
- Einführung eines Teilarbeitslosengeldes

8. Erstes Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch

61. Das Erste Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch ist zusammen mit den wesentlichen Teilen des Arbeitsförderungs-Reformgesetzes am 1. Januar 1998 in Kraft getreten. Vorrangiges Ziel des Gesetzes ist es, Leistungsmißbrauch besser feststellen und diesen sowie illegale Beschäftigung wirksamer zu bekämpfen. Hierzu wurde die Mißbrauchsbekämpfung durch Ausweitung der Zusammenarbeit und der Befugnisse verschiedener Behörden (Bundesanstalt für Arbeit, Hauptzollämter, Renten- und Unfallversicherungsträger, Ausländerbehörden, Finanzbehörden, Sozialhilfeträger) weiterentwickelt.

Im Bereich der Arbeitsförderung treten insbesondere folgende Änderungen ein:

- Die Bundesanstalt für Arbeit wird, nachdem mit dem Arbeitsförderungs-Reformgesetz das Monopol der Arbeitsämter zur Berufsberatung aufgegeben wurde, zum Schutze Ratsuchender verpflichtet, in Mißbrauchsfällen die Berufsberatung durch private Berufsberater zu untersagen.
- Die mit dem Arbeitsförderungs-Reformgesetz auch in der Arbeitsförderung übernommene Geringfügigkeitsgrenze in der Sozialversicherung wird nur noch für die Versicherungspflicht zur Bundesanstalt für Arbeit herangezogen. Im Leistungsrecht der Arbeitslosenversicherung wird als Zeitgrenze die 15-Stunden-Grenze eingeführt.
- Die Anrechnung von Entlassungsentschädigungen beim Arbeitslosengeld wird modifiziert.
- Befristete Einführung (1998) einer Arbeitnehmerhilfe für Arbeitslose, die bereits seit mindestens 6 Monaten Arbeitslosengeld beziehen.
- Einführung eines Teilübergangsgeldes bei den Leistungen zur beruflichen Eingliederung Behinderter.
- Im Bereich der Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen wird die bis 1998 befristete Sonderregelung für den 100%-Zuschuß (Ost) bei reduzierter Arbeitszeit bis Ende 2000 verlängert.
- Mit einer Öffnung der Förderungsvoraussetzungen beim Einstellungszuschuß bei Neugründungen auch für Personen, die vor ihrer Einstellung die Voraussetzungen für Unterhaltsgeld oder Übergangsgeld bei Teilnahme an entsprechenden Maßnahmen erfüllen würden, wird die Eingliederung von Behinderten und von Berufsrückkehrern, insbesondere von Frauen, erleichtert.
- Durch die Einführung eines dreimonatigen Anschlußübergangsgeldes im Falle der Arbeitslosigkeit nach Ende einer Maßnahme wird die soziale Sicherung der Bezieher von Übergangsgeld nach dem Bundesversorgungsgesetz verbessert.

Schließlich zielen Änderungen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes im wesentlichen auf eine effizientere Kontrolle der Einhaltung der Mindestlöhne und auf eine stärkere Verantwortung von Hauptunternehmern für das Verhalten ihrer Subunternehmer.

9. Europäische Strukturfonds und EGKS-Hilfen

62. Die Europäischen Strukturfonds (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds, Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung, sowie das Finanzinstrument zur Ausrichtung der Fischerei) sind neben dem Kohäsionsfonds die wichtigsten Finanzierungsinstrumente zur Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Gemeinschaft. In der laufenden Förderperiode 1994 bis 1999 sind sie EG-weit mit einem Finanzvolumen von rd. 170 Mrd. ECU (rd. 335 Mrd. DM) ausgestattet. Da die Gemeinschaft in der Regel nur eine Teilfinanzierung gewährt und die Mitgliedstaaten dementsprechend beim Einsatz dieser Mittel die sogenannte Komplementärfinanzierung aufbringen müssen, kommt bei einem unterstellten gemeinschaftlichen Finanzierungsanteil von 60 % ein Gesamtmittelvolumen von etwa 560 Mrd. DM zum Einsatz.

Wenn auch die Strukturfonds in ihrem Grundansatz regionalpolitisch ausgerichtet sind, leisten sie doch auch einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, wobei der Europäische Sozialfonds sogar das bedeutendste arbeitsmarktpolitische Instrument der Gemeinschaft ist.

Der Einsatz der Strukturfonds dient der Erreichung bestimmter, als prioritär eingestufter Ziele, und zwar:

- der Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand (Ziel 1); das sind Gebiete, deren regionales Bruttoinlandsprodukt je Kopf kleiner als 75 % des Gemeinschaftsdurchschnitts ist;
- der Umstellung der Regionen, die von rückläufiger industrieller Entwicklung schwer betroffen sind (Ziel 2);
- der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und der Erleichterung des Eintritts von Jugendlichen und der vom Ausschluß aus dem Arbeitsmarkt bedrohten Personen in das Erwerbsleben (Ziel 3);
- der Erleichterung der Anpassung der Arbeitskräfte an die industriellen Wandlungsprozesse und an Veränderungen der Produktionssysteme (Ziel 4);
- der Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes durch beschleunigte Anpassung der Agrarstrukturen im Rahmen der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik (Ziel 5 a) oder durch Erleichterung der Entwicklung und der Strukturanpassung der ländlichen Gebiete (Ziel 5 b);
- der Förderung der Entwicklung und strukturellen Anpassung von Gebieten mit einer extrem niedrigen Bevölkerungsdichte (Ziel 6).

Deutschland stehen im Zeitraum 1994 bis 1999 rd. 22 Mrd. ECU (rd. 43 Mrd. DM zu Preisen von 1994) zur Verfügung. Die jährlichen Mittelanweisungen erhöhen sich jeweils um die entsprechende gemeinschaftliche Inflationsrate.

Während die Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Ab-

teilung Ausrichtung, sowie des Finanzinstruments zur Ausrichtung der Fischerei allein den Ländern zufließen, werden die Mittel des Europäischen Sozialfonds im Rahmen des Zieles 1 (im Verhältnis von 27 : 73) und der Ziele 3 und 4 (im Verhältnis von 51: 49) auf Bund und Länder verteilt. Die Länder finanzieren damit arbeitsmarktpolitische Maßnahmen im Rahmen ihrer regionalen Entwicklungsprogramme oder ihrer Landesarbeitsmarktprogramme. Die Mittel des Bundes werden im Rahmen eines Programms („AFG-Plus") über die Bundesanstalt für Arbeit umgesetzt. Ziel des ESF-Bundesprogramms ist es, das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III) sinnvoll und wirksam zu ergänzen. Die ESF-Mittel werden deshalb insbesondere für Maßnahmen bzw. Leistungen eingesetzt, die über den Förderkatalog des SGB III hinausgehen. Sie werden immer in Kombination mit einer Maßnahme bzw. Leistungen nach dem SGB III gewährt. Insbesondere werden ergänzende Hilfen für Langzeitarbeitslose, Jugendliche und Frauen bereitgestellt und der wirtschaftliche Strukturwandel durch die Förderung von Qualifizierungsmaßnahmen für Kurzarbeiter unterstützt. Darüber hinaus können ab 1998 zur Vorbereitung und Sicherung einer Existenzgründung durch Arbeitslose die Teilnahme an Bildungsmaßnahmen zur Existenzgründung sowie die Teilnahme an Maßnahmen zur Begleitung einer selbständigen Tätigkeit nach einer Existenzgründung gefördert werden.

Ergänzt werden die Programme der Strukturfonds noch durch eine Vielzahl von Gemeinschaftsinitiativen mit einer Mittelausstattung von insgesamt ca. 13,5 Mrd. ECU (rd. 27 Mrd. DM). Auf die Bundesrepublik Deutschland entfallen hiervon rd. 2,2 Mrd. ECU (rd. 4,3 Mrd. DM). Bei den Gemeinschaftsinitiativen handelt es sich um Programme, die von der Kommission konzipiert und von den Mitgliedstaaten umgesetzt werden, während bei der „regulären" Strukturfondsförderung auch die Förderkonzepte von den Mitgliedstaaten erarbeitet werden. Die Gemeinschaftsinitiativen werden einerseits gezielt regional oder sektoral eingesetzt, zum Beispiel RETEX zur Erleichterung der Anpassung im Textilsektor, KONVER zur Förderung der Rüstungskonversion oder RECHAR zur Erleichterung der Anpassung im Kohlebergbau. Andererseits dienen sie der Förderung bestimmter Zielgruppen. Beispielsweise werden im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative BESCHÄFTIGUNG mit dem Förderschwerpunkt

- NOW die Chancengleichheit von Frauen auf dem Arbeitsmarkt,
- INTEGRA die Eingliederung von Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt bedrohten Personen,
- HORIZON die Eingliederung von Behinderten in das Erwerbsleben und
- YOUTHSTART die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit,

gefördert. Die Gemeinschaftsinitiative ADAPT ist ein Instrument der präventiven Arbeitsmarktpolitik und dient der Fortbildung und Umschulung von Beschäftigten, die als Folge der industriellen Wandlungsprozesse von Arbeitslosigkeit bedroht sind.

Wenn auch die Gemeinschaftsmittel (1997: mehr als 3 Mrd. DM) im Vergleich zu den Aufwendungen der nationalen Arbeitsmarktpolitik begrenzt sind, haben sie doch einen spürbaren arbeitsmarktpolitischen Entlastungseffekt. Die Entlastungswirkung wird auf etwa 304 000 Personen jährlich in der Bundesrepublik Deutschland geschätzt.

63. Nach den Richtlinien des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung zu Artikel 56 § 2 b) des Vertrags über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS-Vertrag) erhalten Arbeitnehmer der Montanbereiche Kohle und Stahl, die von strukturell bedingten Stillegungs-, Teilstillegungs- oder Betriebseinschränkungsmaßnahmen betroffen werden, zusätzliche soziale Anpassungsbeihilfen.

Es sind dies

- Beihilfen zur Förderung der regionalen Mobilität,
- Beihilfen bei Arbeitslosigkeit,
- Beihilfen bei vorzeitigen Pensionierungen.

Von 1970 bis Ende 1997 sind an die Arbeitnehmer der beiden Montanbereiche Anpassungsbeihilfen in Höhe von insgesamt 3,0 Mrd. DM gezahlt worden. Für 1998 sind hierfür 278,3 Mio. DM vorgesehen. Die Gewährung dieser Beihilfen trägt mit dazu bei, daß die Anpassungsprozesse im Kohle- und Stahlbereich sozialverträglich durchgeführt werden können. Im Jahre 2002 läuft der EGKS-Vertrag aus.

Nach dem verstärkten Arbeitsplatzabbau in der deutschen Stahlindustrie in den vergangenen Jahren hat sich die wirtschafltiche Situation der Unternehmen nunmehr wieder verbessert. Gleichwohl setzt sich der Anpassungsprozeß in der Stahlindustrie fort. Die Rückführung der Hilfen der öffentlichen Hand zugunsten des Steinkohlenbergbaus führen zu einer weiteren Reduzierung der Steinkohlenförderung und zu einer Verringerung der Beschäftigten im Steinkohlenbergbau.

10. Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und des Leistungsmißbrauchs

64. Das Zurückdrängen illegaler Beschäftigung und der Kampf gegen die mißbräuchliche Inanspruchnahme von Leistungen wegen Arbeitslosigkeit hatten in den vergangenen Jahren für die Bundesregierung einen hohen Stellenwert. Illegale Beschäftigung führt zum Wegfall legaler Arbeitsplätze und verhindert das Entstehen neuer legaler Arbeitsplätze. Nicht nur die Einnahmen aus Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern werden durch illegale Beschäftigung verringert, es sinken auch die Chancen der Arbeitslosen, einen legalen Arbeitsplatz zu erhalten. Leistungsmißbrauch schädigt nicht nur die Solidargemeinschaft der Beitragszahler, sondern führt auch zu Verdächtigungen der wirklichen Anspruchsberechtigten und zu Zweifeln am Sinn und Zweck der sozialen Ausgleichsleistungen überhaupt. Ein Sozialstaat, der tatenlos Leistungsmißbrauch zuläßt oder ihm zusieht, verliert das Vertrauen der Bevölkerung.

Daher hat die Bundesregierung nicht nur im Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und zur Änderung anderer Gesetze vom 26. Juli 1994 den für die Bekämpfung der Schwarzarbeit zuständigen Ländern zusätzliche Instrumente zur Verfügung gestellt und die Höchstgrenzen der Bußgelder bei Schwarzarbeit und der Beauftragung mit Schwarzarbeit angehoben, sondern auch im Arbeitsförderungs-Reformgesetz (vgl. Tz. 59) sowie im Ersten Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (vgl. Tz. 61) zusätzliche ergänzende Vorschriften zur besseren Bekämpfung der illegalen Ausländerbeschäftigung und des Leistungsmißbrauchs geschaffen. Sie hat außerdem das Personal zur Zurückdrängung illegaler Ausländerbeschäftigung und zur Bekämpfung des Leistungsmißbrauchs erheblich verstärkt.

Leistungsmißbrauch und illegale Ausländerbeschäftigung werden von jedem Arbeitsamt verfolgt. Für die Verfolgung und Ahndung illegaler Arbeitnehmerüberlassung, für die Durchführung von Außenprüfungen in größerem Umfang sowie für überörtliche Ermittlungen oder für Ermittlungen gegen Verstöße größeren Umfangs sind besondere Bearbeitungsstellen zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung bei sog. Stützpunktarbeitsämtern eingerichtet. Die Zahl dieser Bearbeitungsstellen hat sich auf 44 im gesamten Bundesgebiet erhöht.

Weitere gesonderte Organisationseinheiten der Bundesanstalt für Arbeit befassen sich als „Außendienst-AD Bau" mit der Durchführung von Außenprüfungen ausschließlich im Baubereich. Dabei werden vorrangig Arbeitgeber geprüft, die im Rahmen von Werkverträgen aufgrund bilateraler Regierungsvereinbarungen ausländische Arbeitnehmer mit einer Arbeitserlaubnis beschäftigen. Die erste Sonderprüfgruppe AD Bau wurde zum 1. August 1995 beim Landesarbeitsamt Berlin-Brandenburg eingerichtet. Nach dem Muster dieser Prüfgruppe wurden zum 1. April 1996 in zehn weiteren Ballungszentren (Hamburg, Hannover, Köln, Essen, Frankfurt, Stuttgart, Nürnberg, München, Leipzig und Dresden) Sonderprüfgruppen AD Bau geschaffen.

Die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit und die seit 1991 ebenfalls einbezogene Zollverwaltung arbeiten eng zusammen. Sie werden – insbesondere bei den in unregelmäßigen Abständen, aber mehrmals jährlich stattfindenden bundesweiten Großprüfungen – u. a. von der Polizei, den Ausländerämtern und den Krankenkassen unterstützt.

Im sog. DALEB-Verfahren werden die Daten über die Zeiten des Bezugs von Lohnersatzleistungen, die von der Bundesanstalt für Arbeit gewährt werden und beim Zentralamt der Bundesanstalt für Arbeit gespeichert sind, mit den von den Arbeitgebern an die Einzugsstellen zur Sozialversicherung (Krankenkassen) gemeldeten Beschäftigungszeiten maschinell abgeglichen. Werden dabei Überschneidungen festgestellt, also ein gleichzeitig neben dem Leistungsbezug bestehendes Beschäftigungsverhältnis ermittelt, führt der maschinelle Datenabgleich zum Ausdrucken einer sog. Überschneidungsmitteilung. Anhand der Überschneidungsmitteilungen prüfen die Wohnort-Arbeitsämter der Leistungsempfänger den Grund der Überschneidung sowie die Rechtmäßigkeit des Leistungsbezugs. Im Jahre 1996 wurden mehr als 920 000 Überschneidungsmitteilungen versandt. Die Auswertung dieser Mitteilungen ergab rd. 166 000 Überzahlungsfälle, d. h. Fälle, in denen die Überschneidung dem Arbeitsamt nicht oder nicht vollständig bekannt war. 136 Mio. DM (einschließlich der Sozialversicherungsbeiträge) wurden an Überzahlungen festgestellt.

Auch die Zahl der Außenprüfungen durch die Bundesanstalt für Arbeit und die Hauptzollämter erreichte 1996 die bisher höchsten Ergebnisse. Die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit überprüften rd. 147 400 Betriebe und rd. 424 500 Personen sowie gut eine Million Lohn- und Meldeunterlagen. Die Hauptzollämter nahmen 264 000 Personenüberprüfungen vor und prüften 330 000 Personalunterlagen beim Arbeitgeber. Dabei stellten die Hauptzollämter 120 000 Unregelmäßigkeiten, d. h. den Verdacht von Verstößen gegen die unterschiedlichsten Vorschriften fest. Die Bundesanstalt für Arbeit entdeckte mehr als 16 300 Fälle von Leistungsmißbrauch und stellte Überzahlungen an Leistungen in Höhe von 26,5 Mio. DM fest.

11. Soziale Aspekte der Bildungspolitik

65. Bildung, Aus- und Weiterbildung sind Grundlagen der persönlichen und sozialen Entfaltung des einzelnen. Sie bestimmen aber auch maßgeblich die Entwicklungsmöglichkeiten einer Gesellschaft. Ein besonders wichtiges Ziel der Bildungspolitik ist es, daß den Schulabgängern Ausbildungsmöglichkeiten in Betrieben, beruflichen Schulen, Hochschulen und überbetrieblichen Bildungseinrichtungen in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen. Durch das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) wird jungen Menschen eine ihrer Neigung, Eignung und Leistung entsprechende Ausbildung ermöglicht, wenn sie und ihre unmittelbaren Angehörigen nicht in der Lage sind, die hierfür erforderlichen Mittel selber aufzubringen. Weiterhin bleibt es eine wesentliche Aufgabe der Bildungspolitik, durch soziale, regionale, kulturelle oder sonstige Gegebenheiten bedingte Beeinträchtigungen abzumildern bzw. zu beheben.

66. Die deutsche Einigung erforderte die Zusammenführung zweier unterschiedlicher Bildungssysteme. Für die neuen Länder leisteten die Bundesregierung, die Landesregierungen sowie die Kultus- und Wissenschaftsministerien der alten Länder vielfältige Beiträge durch materielle Unterstützung, Übermittlung von Kenntnissen, Erfahrungen und personelle Hilfe. Bund und Länder haben mit ihrem Beschluß für ein revidiertes gemeinsames Hochschulsonderprogramm neue Weichen für den Ausbau des Hochschulwesens in den neuen Ländern gestellt: Die neuen Länder sind als gleichberechtigte Partner voll in die Programmatik des Hochschulsonderprogramms III (HSP III) eingebunden (vgl. auch Tz. 74).

Ausbildung

67. Jeder junge Mensch muß die Möglichkeit haben, seine Persönlichkeit zu entfalten und seine beruflichen Chancen zu nutzen. Der Berufsausbildung kommt dabei eine überragende Bedeutung zu (vgl. Tz. 41). So verfolgt die Bundesregierung mit dem Reformprojekt „Berufliche Bildung" u. a. das Ziel, die Ausbildungschancen leistungsschwächerer Jugendlicher zu erhöhen. Dazu gehört, daß für Jugendliche, die bisher keine Ausbildung beginnen oder in der Berufsausbildung scheitern, neue arbeitsmarktrelevante und beschäftigungssichernde Ausbildungsberufe für qualifizierte Fachkräftetätigkeiten mit einem hohen Anteil an praktischen Qualifikationen entwickelt werden sollen. Darüber hinaus wird bei der Entwicklung neuer und der Modernisierung bestehender Berufe geprüft, ob zukünftig verstärkt eine Ausbildung in aufeinander aufbauenden Stufen möglich ist.

Auch junge Menschen, die trotz dieser Reformen und aller Fördermaßnahmen ihre Berufsausbildung nicht abschließen, weil sie die Abschlußprüfung nicht bestehen oder die Berufsausbildung schon vorher abbrechen, sollen in Zukunft nicht mehr ohne einen auf dem Arbeitsmarkt verwertbaren Nachweis der erreichten Qualifikationen in den Arbeitsmarkt entlassen werden. Sie haben in ihrer Ausbildung Qualifikationen erworben, die am Arbeitsmarkt gefragt sind.

Im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie ist ein Konzept entwickelt worden, das dazu beiträgt, die Integration schwer lernbehinderter Jugendlicher in das Berufsleben zu erleichtern. Durch intensive berufsvorbereitende Maßnahmen werden die Jugendlichen auf eine Berufsausbildung bzw. auf eine Beschäftigung im Betrieb vorbereitet. Verläuft die Vorbereitung erfolgreich, können sie anschließend mit der Berufsausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf beginnen.

68. Ausbildungsordnungen sind nach dem Berufsbildungsgesetz oder der Handwerksordnung die geltende Grundlage für eine geordnete Berufsausbildung. Sie schaffen bundesweit einheitliche Mindeststandards für die Berufsausbildung in den Betrieben. Deshalb ist es für die Qualität der Berufsausbildung in Deutschland entscheidend, daß in Ausbildungsordnungen moderne, zeitgemäße Qualifikationen festgelegt sind.

Die raschen Entwicklungen in der Wirtschaft haben strukturelle und inhaltliche Konsequenzen für die Entwicklung von Ausbildungsordnungen. Dem muß durch Modernisierung von Ausbildungsordnungen Rechnung getragen werden, um das Qualifikationsniveau der Beschäftigten auf der Höhe der Zeit zu halten, damit sie im internationalen Wettbewerb mithalten können. Außerdem werden auch ganz neue Berufsbilder gebraucht, so in innovativen Wachstumsfeldern wie dem Mediensektor und den Informations- und Kommunikationstechniken, aber auch dem Bereich der Serviceleistungen.

Durch eine 1995 abgeschlossene Vereinbarung ist es der Bundesregierung und den Sozialpartnern gelungen, die Erarbeitungsdauer für neue Berufsbilder und die Modernisierung bestehender Berufsbilder stark zu verkürzen. Für die Entwicklung neuer oder die vollständige Überarbeitung bestehender Berufsbilder (in Ausbildungsberufen) wurden höchstens zwei Jahre, für die Aktualisierung höchstens ein Jahr vereinbart. In der Praxis werden diese Zeitvorgaben z. T. noch erheblich unterschritten. Dadurch konnte in der letzten Legislaturperiode mit einem umfassenden Paket neuer und modernisierter Berufe der größte Modernisierungsschub in der Berufsausbildung seit Inkrafttreten des Berufsbildungsgesetzes 1969 eingeleitet und zu großen Teilen bereits umgesetzt werden. Inzwischen haben die Regierungschefs von Bund und Ländern am 3. Juli 1997 beschlossen, die Erarbeitungsdauer für Ausbildungsordnungen auf ein Jahr zu verkürzen.

Durch die Entwicklung von neuen Berufen werden Ausbildungsplätze in neuen und wachsenden Beschäftigungsfeldern erschlossen. Hierzu zählen insbesondere die neuen Technologien, der sich weiter differenzierende Dienstleistungssektor, die Medien- und Informationstechnik, sowie die Bereiche Freizeit und Tourismus. Deshalb haben die Fachverbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer in wichtigen Berufsbereichen besondere Arbeitsgruppen (Berufsfachkommissionen) eingerichtet, um Veränderungen im Qualifikationsbedarf laufend zu beobachten und ggf. rascher und flexibler reagieren zu können. 1996 wurden drei völlig neue Ausbildungsordnungen in Kraft gesetzt, zum 1. August 1997 Ausbildungsordnungen für 14 weitere neue Berufe. Unter den neuen Berufen sind allein sieben aus den zukunftsträchtigen Bereichen neuer Medien und den Informations- und Kommunikationstechniken, in denen es bisher kaum duale Ausbildungsmöglichkeiten gab. 1996 wurden ferner 19 Ausbildungsberufe modernisiert, darunter drei Stufenberufe. 1997 sind 35 modernisierte Ausbildungsordnungen in Kraft getreten. Zum 1. August 1998 sollen elf weitere neue Berufe anerkannt und 19 Ausbildungsordnungen modernisiert werden. Mit dieser nachhaltigen Modernisierung wird die Ausbildung von derzeit 350 000 jungen Menschen zukunftssicher gemacht und die Voraussetzung für zahlreiche neue betriebliche Lehrstellen in Wachstumsfeldern geschaffen.

Aber auch für die Struktur von Ausbildungsordnungen haben die raschen Entwicklungen in Wirtschaft und Arbeitsleben Konsequenzen. Immer kürzere technische Innovationszyklen und Halbwertzeiten des Wissens bringen in nahezu jedem Beruf rasche und fortlaufende Veränderungen in den fachlichen Anforderungen und Inhalten mit sich. Die wachsende Differenzierung der Produkte und Dienstleistungsangebote in den Branchen führt heute mehr als früher zu unterschiedlichen Ausprägungen der Berufe. In den Betrieben haben unterschiedliche Entwicklungsstände beim Einsatz neuer Techniken sowie unterschiedliche Produktionsstrukturen und -formen der Arbeitsorganisation zunehmend unterschiedliche betriebsspezifische Anforderungen im gleichen Beruf zur Folge. Die duale Berufsausbil-

dung muß deshalb heute dieser dynamischen Entwicklung der Arbeitswelt durch offene Rahmenbedingungen entsprechen, die von der Praxis „zu füllen" sind. Ausbildungsordnungen legen daher künftig kein statisches Qualifikationsprofil mehr fest, sondern formulieren die erforderlichen Qualifikationen dynamisch und gestaltungsoffen und lassen den Betrieben Raum für betriebsspezifische Differenzierungen und die individuelle Förderung von Auszubildenden.

69. Überbetriebliche Ausbildungsstätten dienen der Ergänzung der betrieblichen Berufsausbildung im dualen System. Sie bieten in der Regel jene Ausbildungsinhalte an, die im Betrieb nicht hinreichend vermittelt werden können, aber notwendiger Teil der Ausbildung sind. Die in den überbetrieblichen Ausbildungsstätten stattfindenden ergänzenden Kurse für Auszubildende – vor allem aus dem Handwerk – gewährleisten ein umfangreiches Ausbildungsplatzangebot ohne Abstriche bei der erforderlichen Qualität der Berufsausbildung. Aus Mitteln des Bundes werden Zuschüsse zu den Lehrgangs- und Internatskosten überbetrieblicher Ausbildungsmaßnahmen überwiegend im Bereich des Handwerks gewährt. Für die Förderung überbetrieblicher beruflicher Ausbildungsstätten und Berufsbildungszentren wurden seit 1991 gemeinsam von den Bundesministerien für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie und dem Bundesministerium für Wirtschaft rd. 1,5 Mrd. DM für Investitionen ausgegeben. Überbetriebliche Bildungsstätten – Berufsförderungs- und Berufsbildungswerke (vgl. Tz. 186) – garantieren auch denjenigen eine angemessene berufliche Qualifizierung, die zu ihrer beruflichen Bildung begleitender medizinischer, psychologischer und pädagogischer Hilfe bedürfen. Erhebliche Beträge wurden für die Qualifizierung des Personals der betrieblichen Berufsausbildung in den neuen Ländern aufgewendet (Personalqualifizierungsprogramm für die neuen Länder seit 1991 rd. 75 Mio. DM).

Mit Hilfe von Modellversuchen werden neue Ansätze zur Verbesserung der beruflichen Bildung, insbesondere der Aus- und Fortbildungsqualität, entwickelt und erprobt. Schwerpunktbereiche bei den laufenden Modellversuchen sind die Entwicklung neuer Aus- und Fortbildungsmethoden, -medien, -organisationen infolge technologischer, wirtschaftsorganisatorischer Entwicklungen, die Erprobung neuer beruflicher Lerninhalte, Hilfen für zielgruppenspezifische Berufsbildung für besondere Personengruppen, die Qualifizierung des Ausbildungspersonals sowie Umweltbildung und multimediales Lernen. Im Rahmen des „Innovationstransfers Berufsbildung" wurden Transfer- und Entwicklungsvorhaben gefördert, die zur zügigen Angleichung des Qualifizierungsniveaus und zur strukturellen Anpassung der Berufsausbildung in den neuen Ländern beitragen. Inzwischen werden in den neuen Ländern eigene Modellversuche durchgeführt.

70. Die Bildungs- und Berufsbeteiligung von Frauen in der Bundesrepublik Deutschland hat sich in den letzten Jahren entscheidend verändert. Frauen streben heute in gleichem Maße wie Männer eine qualifizierte und weitgehend kontinuierliche Berufstätigkeit an. Doch obwohl die Qualifikation der Frauen weiter zunimmt, findet sie immer noch keinen angemessenen Niederschlag im beruflichen Status und den Einkommenschancen von Frauen.

Die Veränderung der Berufsausbildung, die Entwicklung neuer Berufe, die Ermöglichung des Zugangs von Frauen zu einem breiten Spektrum technischer Berufe, die Förderung des Zugangs von Mädchen und Frauen zu Technik und Naturwissenschaften im Schul- und Hochschulbereich, die Verbesserung der beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten und die deutliche Erhöhung des Frauenanteils an Spitzenpositionen in Wissenschaft und Forschung sind daher besondere Schwerpunkte der Aktivitäten der Bundesregierung. Ziel ist es, Frauen eine gleichberechtigte Teilhabe bereits im Bereich der Schule und Berufsausbildung zu ermöglichen. Einen Schwerpunkt bildet dabei, Mädchen bei der Fächerwahl in der Schule verstärkt für technisch-naturwissenschaftliche Fächer zu interessieren und die Beteiligung von Frauen an technikorientierten Berufen zu erhöhen.

Die Beratungen der 4. Weltfrauenkonferenz in Peking Ende 1995 zeigten, daß der Zugang zu Bildung für Mädchen entscheidend für ihre zukünftige Stellung in Beruf und Gesellschaft und die Gestaltung ihres persönlichen Lebens ist. Noch immer konzentrieren sich Mädchen bei der Wahl der Ausbildungsberufe auf typische Frauenberufe. Andererseits ist der Anteil der Mädchen, die sich für frauenuntypische Berufe entscheiden, größer als der Anteil der Jungen, bzw. der jungen Männer, die Berufe wählen, die als nicht männertypisch gelten. Zur umfassenden Analyse des Berufswahlverhaltens von Frauen und ihrer beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten werden verschiedene Projekte gefördert, die vor allem dazu dienen, Zugangshemmnisse für Frauen in bislang männerdominierten Berufsfeldern zu analysieren und gezielte Lösungsansätze zu entwickeln. Die Erfahrungen dieser Projekte sind in das 1996 neu eingeführte Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz eingeflossen, das auch Frauen im Erziehungsurlaub und beim Wiedereinstieg berücksichtigt.

71. 1997 wurde am Lehrstellenmarkt eine Trendwende erreicht. In Deutschland wurden 1997 rd. 13 200 Lehrverträge mehr abgeschlossen als 1996. Das ist nicht nur ein beachtlicher Zuwachs, in den alten Ländern war dies auch der erste Zuwachs seit 1984. Insgesamt wurden bis zum 30. September 1997 in Deutschland rd. 587 500 (+2,1 %) neue Lehrverträge abgeschlossen (alte Länder rd. 461 800; neue Länder rd. 125 700). Das ist ein großer Erfolg der Betriebe, die in diesem Jahr mehr Lehrstellen angeboten haben, der Wirtschaftsverbände, der Kammern und der Bundesanstalt für Arbeit. Der Lehrstellenmarkt 1997 hat sich damit deutlich besser entwickelt als der Arbeitsmarkt insgesamt. Allein in den vier neuen Berufen der Informations- und Telekommunikationstechnik sowie den neuen Medienberufen wurden 1997 auf Anhieb 5 600 neue Lehrverträge abgeschlossen. Das zeigt, daß die Wirtschaft ihre Verantwortung für die Ausbildung der Jugend wahrnimmt und daß die Reformpolitik der Bundesregierung zum Abbau von Ausbildungshemmnissen und zur Modernisierung der Berufsausbildung gegriffen hat.

Das gute Ergebnis und der rechnerische Ausgleich der bundesweiten Lehrstellenbilanz zum 30. September darf nicht darüber hinwegsehen lassen, daß wegen der regional sehr unterschiedlichen Lage insgesamt zu diesem Zeitpunkt in der Geschäftsstatistik der Bundesanstalt für Arbeit noch 47 400 Jugendliche registriert waren, die noch keinen Platz gefunden hatten. Das Vermittlungsgeschäft ging nach dem 30. September aber unvermindert weiter, so daß die Zahl der bei den Arbeitsämtern noch als unvermittelt gemeldeten Bewerber bis zum 31. Dezember 1997 bereits um fast 50 % auf rd. 24 000 gesunken ist.

Weiterbildung

72. Die technischen, wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen in unserer Gesellschaft stellen die Berufstätigen vor immer neue Anforderungen. Der beruflichen Qualifizierung, vor allem durch ständige Weiterbildung in der Verbindung von Arbeiten und Lernen, kommt daher eine große Bedeutung zu – im Interesse des einzelnen, der Wirtschaft und der Gesellschaft (vgl. Tz. 40). Dies erfordert große gemeinsame Anstrengungen von Staat, Wirtschaft, und gesellschaftlichen Kräften und von jedem einzelnen.

Im Rahmen des vom Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie geförderten Forschungs- und Entwicklungsprogramms „Kompetenzentwicklung für den wirtschaftlichen Wandel – Strukturveränderungen betrieblicher Weiterbildung" sollen neue komplexe Lernstrukturen entwickelt werden. Hierbei wird berücksichtigt, daß sich der Qualifizierungsbedarf der Mitarbeiter immer mehr betriebsspezifisch differenziert. Neue betriebliche Strategien erfordern deshalb die Verzahnung von Personalentwicklung, Arbeitsorganisation und Technikeinsatz. Intelligente, d. h. lernintensive Arbeitsplätze, werden nur in dieser Verzahnung entstehen können. Deshalb konzentriert sich das Programm auf Grundlagenforschung, Qualifizierungsprojekte, Förderung von betrieblichen Entwicklungsprojekten sowie die Intensivierung des Dialogs zwischen Theorie und Praxis. Für dieses Programm werden seit 1996 für insgesamt fünf Jahre ca. 40 Mio. DM zur Verfügung gestellt (einschließlich Europäischer Sozialfonds).

Die im Jahr 1987 vom damaligen Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft ins Leben gerufene „Konzertierte Aktion Weiterbildung" trägt durch den übergreifenden Dialog der Beteiligten der Weiterbildung (ca. 70 Vertreter von Weiterbildungsverbänden, den Sozialpartnern und den Regierungen von Bund und Ländern) dazu bei, die auf den einzelnen und die Gesellschaft zukommenden Herausforderungen rechtzeitig zu erkennen, Perspektiven und Konzepte zu entwickeln, bei der Lösung neuer Aufgaben zusammenzuarbeiten und die Öffentlichkeit auf die Bedeutung der Weiterbildung aufmerksam zu machen. Die Konzertierte Akton Weiterbildung hat zudem für die berufliche Entwicklung und Weiterbildung von Frauen wesentliche Anstöße gegeben. Die Bundesregierung fördert den Ausbau der Weiterbildung im Rahmen ihrer Kompetenzen und finanziellen Möglichkeiten, insbesondere durch Modellvorhaben, Forschungsprojekte und die staatliche Anerkennung wichtiger außerschulischer Fortbildungsabschlüsse.

73. Weiterbildung darf sich nicht nur auf den Beruf und das Arbeitsleben konzentrieren. Internationale Studien zeigen, welchen vielfach unterschätzten Beitrag die soziale Infrastruktur aus Vereinen, Verbänden und privaten Initiativen für das Lernen der Menschen hat. Angesichts der zunehmenden gesellschaftlichen Wandlungsprozesse kann auf solche Modelle und Formen des Lernens unter dem Gesichtspunkt des Erhalts und der Entwicklung von Humanressourcen nicht verzichtet werden. Es gehört zu den wichtigen Erkenntnissen des Transformationsprozesses in den neuen Ländern, daß der Erhalt von Qualifikationspotentialen allein durch organisierte Weiterbildung nicht zu bewerkstelligen ist. Vielmehr sind neue Kombinationen von Tätigkeiten und Lernen auch außerhalb des Erwerbslebens als Gestaltungsaufgabe zu begreifen. Der lernförderlichen Ausgestaltung der sozialen Infrastruktur kommt deshalb auch mit dem Blick auf bestehende Arbeitslosigkeit eine besondere Bedeutung zu. Deshalb werden modellhaft in sieben Regionen der Aufbau von Netzwerken lernförderlicher sozialer Infrastruktur unterstützt, um den Menschen Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und Chancen für den Wiedereinstieg in das Erwerbsleben zu ermöglichen. Hierfür werden durch das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie und durch den Europäischen Sozialfonds im Zeitraum von 1996 bis 1999 insgesamt rd. 4,3 Mio. DM bereitgestellt.

Hochschule/Wissenschaft

74. Für die weitere Entwicklung des Wirtschafts- und Wissenschaftsstandorts Deutschland ist die zügige Reform des deutschen Hochschulsystems von entscheidender Bedeutung. Das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie hat die hierzu erforderlichen Zielsetzungen und Reformmaßnahmen in dem hochschulpolitischen Grundsatzpapier „Hochschulen für das 21. Jahrhundert" dargelegt. Ziel der Reform des deutschen Hochschulsystems ist es danach, durch Deregulierung und stärkere Leistungsorientierung Wettbewerb und Differenzierung zu ermöglichen sowie die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Hochschulen für das 21. Jahrhundert zu sichern. Die Bundesregierung hat am 24. September 1997 den Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Hochschulrahmengesetzes beschlossen. Dem war ein intensiver Diskussionsprozeß zwischen Bund und Ländern über notwendige Reformmaßnahmen vorangegangen. Dieser hat im Ergebnis nicht nur ein hohes Maß an Konsens in den Grundfragen der Hochschulreform, sondern auch Einigkeit über deren Umsetzung im Hochschulrahmengesetz erbracht.

Die im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehenen Änderungen des Hochschulrahmengesetzes sehen insbesondere die folgenden Reformmaßnahmen vor:

- Einführung einer an den Leistungen in Forschung und Lehre sowie bei der Förderung des wissen-

schaftlichen Nachwuchses orientierten Hochschulfinanzierung,

- Einführung einer Evaluation von Forschung und Lehre, Beteiligung der Studierenden an der Evaluation der Lehre,
- Neudefinition und -festlegung der Regelstudienzeit,
- Verstärkung der Studienberatungspflicht der Hochschulen,
- Einführung einer Zwischenprüfung in allen Studiengängen mit mindestens vier Jahren Regelstudienzeit, deren Bestehen im Grundsatz Voraussetzung für die Aufnahme des Hauptstudiums ist,
- „Freischuß" in allen geeigneten Studiengängen,
- Einführung eines Leistungspunktsystems zur Akkumulation und zum Transfer von Studien- und Prüfungsleistungen,
- Ermöglichung der Vergabe der Hochschulgrade „Bachelor" und „Master",
- Einführung einer Leistungsquote bei der Studienplatzvergabe für bis zu 25 % der Studienplätze im Ortsverteilungsverfahren der Zentralen Vergabestelle,
- Aufnahme eines Hochschulauswahlverfahrens in das allgemeine Auswahlverfahren für einen Teil der Studienplätze in bundesweit zulassungsbeschränkten Studiengängen,
- pädagogische Eignung als unbedingte Einstellungsvoraussetzung für Professoren,
- Habilitation und gleichwertige wissenschaftliche Leistung – auch aus einer Tätigkeit außerhalb des Hochschulbereichs – als gleichberechtigte Einstellungsvoraussetzung für Professoren sowie
- Verpflichtung der Hochschulen zur Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern.

Damit die Hochschulen den für die Verwirklichung der Reformvorstellungen notwendigen Freiraum erhalten, soll das Hochschulrahmengesetz (HRG) in erheblichem Maße dereguliert werden. Vorgesehen ist insbesondere ein weitgehender Verzicht auf Regelungen zur inneren und äußeren Organisation und Verwaltung der Hochschulen. Der Gesetzentwurf zur HRG-Novelle befindet sich derzeit in der parlamentarischen Beratung. Es ist vorgesehen, daß die HRG-Novelle zum 1. April 1998 in Kraft tritt. Von den Ländern ist das neue Hochschulrahmengesetz innerhalb von drei Jahren nach dessen Inkrafttreten in Landesrecht umzusetzen.

Für den Hochschulausbau sind auch in den kommenden Jahren erhebliche Mittel notwendig. Der Bund stellt hierfür 1998 1,8 Mrd. DM bereit. In der Finanzplanung sind ebenfalls jährlich 1,8 Mrd. DM vorgesehen. Dabei hat der verstärkte Ausbau der Hochschulen in den neuen Ländern Priorität. Speziell in den neuen Ländern sind in der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau im Zeitraum von 1991 bis 1997 Investitionsausgaben in Höhe von 5,8 Mrd. DM vom Bund hälftig mitfinanziert worden.

Außerdem können erstmals – aufgrund einer Novellierung des Hochschulbauförderungsgesetzes im August 1996 – unter bestimmten Voraussetzungen Hochschulgebäude als Leasing-, Raten- oder Mietkaufvorhaben realisiert werden. Die in den 27. Rahmenplan, der am 23. Oktober 1997 verabschiedet wurde, aufgenommenen drittvorfinanzierten Vorhaben können mit einem Volumen von maximal 1,25 Mrd. DM Baukosten zur Durchführung freigegeben werden, wenn sie wirtschaftlicher sind als Eigenbauvorhaben. Für den im Herbst 1998 zu verabschiedenden 28. Rahmenplan ist ein weiteres Volumen von ebenfalls bis zu 1,25 Mrd. DM in Aussicht gestellt.

Mit Verabschiedung des Hochschulsonderprogramms III (HSP III) am 2. September 1996 haben Bund und Länder die bisherigen Programme im Hochschulbereich qualitativ so fortentwickelt, daß sie in ihrem Schwerpunkt zur Veränderung der Strukturen innerhalb der Hochschulen und zur Förderung von Innovationen in den Hochschulen und der Forschung beitragen werden. Das Hochschulsonderprogramm III umfaßt folgende Maßnahmenschwerpunkte: Verbesserung der Strukturen im Hochschulbereich (Graduiertenkollegs, Einrichtung von Tutorien und Maßnahmen zur Verbesserung der Studienberatung, Verbesserung der Qualität der Lehre, Einsatz von Multimedia im Hochschulbereich), weitere Entwicklung des Fachhochschulbereichs, Verstärkung der europäischen und internationalen Zusammenarbeit (u. a. Auslandsstipendien für Naturwissenschaftler, Gastdozenturen, Bau von Gästehäusern), Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses (u. a. Promotions- und Habilitationsförderung, vorgezogene Berufungen) und Förderung von Frauen in Wissenschaft und Forschung. Für das Hochschulsonderprogramm III sind von 1996 bis 2000 insgesamt 3,6 Mrd. DM vorgesehen, davon trägt der Bund mehr als 2 Mrd. DM. Rd. 20 % der Mittel sollen in die neuen Länder fließen.

Die in der mittelfristigen Finanzplanung des Bundes vorgesehene überproportionale jährliche Steigerung für die Haushalte der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) und der Max-Planck-Gesellschaft (MPG) trägt dem Engagement beider Organisationen für den Aufbau in den neuen Ländern Rechnung und gewährleistet die erforderliche Planungssicherheit in den von ihnen vertretenen Forschungsbereichen, die für die Innovationsfähigkeit des Standorts Deutschland von besonderer Bedeutung sind.

75. Zur Schaffung von Studentenwohnraum stellte der Bund den alten Ländern in den Jahren von 1990 bis 1994 600 Mio. DM im Rahmen eines Bund-Länder-Programms zur Verfügung. Mit diesen Mitteln und den Finanzierungsanteilen der Länder und Träger konnten insgesamt 34 575 neue Wohnheimplätze geschaffen werden; dies trug wesentlich zur Entspannung der studentischen Wohnraumversorgung bei. In den neuen Ländern lief das Bund-Länder-Förderprogramm zur Sanierung und Modernisierung bestehender Wohnheime bzw. zur Schaffung neuer Plätze bis Ende 1997. Mit den darin bereitgestellten Bundesmitteln von 250 Mio. DM, den Komplementärmitteln der Länder und den Trägeranteilen entstand ein Gesamtinvestitionsvolumen von rund 400 Mio. DM. Damit konnten rd. 3 200 Plätze neu geschaffen

und rd. 10 950 Plätze saniert werden. Darüber hinaus stellt der Bund bundeseigene Grundstücke für den Studentenwohnraum verbilligt zur Verfügung (Preisnachlässe bis zu 50 % des Verkehrswertes).

76. Nach der 14. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks geben 2,3 % aller Studierenden an, behindert zu sein; 10,4 % erklären, chronisch erkrankt zu sein. Ein Viertel der Befragten fühlt sich durch die Behinderung bzw. Erkrankung mittelgradig bis stark in ihrem Studium eingeschränkt. Ihr Studienverlauf gestaltet sich schwieriger und weniger gradlinig als der ihrer nichtbehinderten Kommilitonen. Die Verwirklichung von Chancengleichheit behinderter und chronisch kranker Studienbewerber und Studierender im Hochschulbereich erfordert deshalb besondere Fördermaßnahmen. Hierzu gehören – neben einer barrierefreien Gestaltung und behindertengerechten Ausstattung von Hochschuleinrichtungen – frühzeitig einsetzende Beratungs- und Unterstützungsmaßnahmen. Das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie finanziert deshalb seit 1982 die Zentrale Beratungsstelle für behinderte Studienbewerber und Studierende beim Deutschen Studentenwerk. Ihre Hauptaufgaben sind die Dokumentation von Studienmöglichkeiten für behinderte und chronisch kranke Studieninteressierte und Studierende im In- und Ausland, die Information und Beratung dieses Personenkreises und ihrer Berater sowie die Mitwirkung an der Vertretung ihrer Interessen. Die Bundesregierung unterstützt desweiteren die Arbeit der Interessengemeinschaften behinderter und nichtbehinderter Studierender im Hochschulbereich und fördert hochschulbezogene Maßnahmen studentischer Verbände auch im Bereich behinderter Studierender.

77. Im Hochschulbereich konzentrieren sich die frauenbezogenen Aktivitäten darauf, das Studien- und Berufsspektrum von Frauen zu erweitern und ihnen bessere Zugangsmöglichkeiten und Bedingungen zu schaffen. Modellversuche und Forschungsprojekte vor allem im Bereich der technischen Studiengänge sollen übertragbare Konzepte entwickeln und erproben.

Im Hochschulsonderprogramm III (vgl. Tz. 74) sind für gezielte frauenspezifische Maßnahmen 720 Mio. DM vorgesehen. Davon stehen für gezielte Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von wissenschaftlicher Qualifizierung und Erziehungsaufgaben und Fördermaßnahmen für Frauen rund 200 Mio. DM zur Verfügung. Bei der Umsetzung des Hochschulsonderprogramms III kommen Folgerungen und Empfehlungen des BLK-Berichtes zur „Förderung von Frauen im Bereich der Wissenschaft" zum Tragen, der von den Regierungschefs von Bund und Ländern im Dezember 1996 verabschiedet wurde. Die Regierungschefs von Bund und Ländern haben am 3. Juli 1997 einen ergänzenden Bericht zur Entwicklung der Frauenanteile an Führungspositionen im Hochschul- und Wissenschaftsbereich beraten und weitere Maßnahmen beschlossen, um die Entwicklung zu beschleunigen.

Im Rahmen der Schwerpunkte der Bundesregierung zur Förderung von Frauen in Bildung und Forschung hat die Initiative „Frauen geben Technik neue Impulse" (getragen auch von der Bundesanstalt für Arbeit und der Deutschen Telekom AG) einen besonderen Stellenwert. Durch die Ende 1996 erfolgte Neuorganisation der Arbeit der Koordinierungsstelle der Initiative und der Festlegung der zukünftigen Arbeitsschwerpunkte, soll die Arbeit, Frauen an den Zukunftsfragen unserer Gesellschaft gleichberechtigt zu beteiligen und ihnen bessere Chancen in technikorientierten Berufsfeldern zu ermöglichen, verstärkt werden. Der Hochschul- und Forschungsbereich hat hier eine besondere Leitfunktion. Zudem ist, um eine bessere Beteiligung von Frauen auf allen Ebenen von Wirtschaft, Wissenschaft, Politik und Gesellschaft zu erreichen, auch mit Förderung der EU die Entwicklung eines „Total E-Quality-Prädikats" in der Bundesrepublik Deutschland unterstützt worden. Mit diesem Prädikat sollen Unternehmen ausgezeichnet werden, die an Chancengleichheit orientierte Personalentwicklungsstrategien verfolgen und die besonderen Belange von Frauen auf allen Ebenen berücksichtigen. Um das Qualifikationspotential der Frauen gezielter nutzen zu können, müssen in den Betrieben Rahmenbedingungen entwickelt werden, die eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglichen.

Ausbildungsförderung

78. Den Kern der sozialen Sicherung für Schüler und Studenten bildet die Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG), das in der 13. Legislaturperiode grundlegend reformiert worden ist.

Das 17. BAföG-Änderungsgesetz vom 24. Juli 1995 und das 18. BAföG-Änderungsgesetz vom 17. Juli 1996 führten zu nicht unerheblichen Leistungsverbesserungen: Die Bedarfssätze und Freibeträge sind zum Herbst 1995 um je 4 % angehoben worden. Der Förderungshöchstsatz für auswärts untergebrachte Studierende einschließlich Kranken- und Pflegeversicherungszuschlag beträgt aufgrund der vorgenommenen Anpassungen zur Zeit 995 DM. Die Freibeträge wurden bzw. werden darüber hinaus zum Herbst 1996 und Herbst 1998 insgesamt um weitere 3 % erhöht. Außerdem hat zweimal eine Anpassung der Sozialpauschalen stattgefunden (1995 und 1996). Mit dem 17. BAföG-Änderungsgesetz wurde geregelt, daß die besonderen finanziellen Belastungen Alleinerziehender auch bei der Darlehensrückzahlung zu berücksichtigen sind. Auf Antrag erhöht sich ihr Freibetrag vom eigenen Einkommen um den Betrag der Kinderbetreuungskosten entsprechend § 33 c EStG.

Seit Inkrafttreten der 18. Novelle sieht das Bundesausbildungsförderungsgesetz in verschiedenen Bereichen eine verstärkte Eigenbeteiligung der Studierenden vor. Die Förderung erfolgt grundsätzlich nur noch durch ein verzinsliches Bankdarlehen der Deutschen Ausgleichsbank bei einem Überschreiten der Förderungshöchstdauer oder einer Studienzeitverlängerung durch Studienabbruch oder Fachrichtungswechsel und Zweitstudium. Auch die Studienabschlußförderung wird nur noch in Form eines verzinslichen Bankdarlehens der Deutschen Ausgleichsbank bewilligt. Die Umstellung der Förderung be-

trifft auch Studierende, die die Förderungshöchstdauer aufgrund einer Gremientätigkeit überschreiten. Aus Gründen der Gleichbehandlung können diese Studierenden nicht bessergestellt werden als z. B. Studierende, die die Förderungshöchstdauer aus schwerwiegenden Gründen überschreiten.

Die Förderungshöchstdauern wurden weitgehend vereinheitlicht und dadurch zum Teil verkürzt (Festsetzung der Förderungshöchstdauer von Universitätsstudiengängen auf grundsätzlich neun, von Fachhochschulstudiengängen auf grundsätzlich acht Semester). Angemessene Übergangsregelungen und eine Verlängerung der Studienabschlußförderung bis zum Herbst 1999 geben dabei allen Studierenden ausreichend Zeit, ihren Studienablauf auf die neuen Förderungsfristen einzurichten.

Die Förderung von Zweitstudien und nach Fachrichtungswechsel wurde eingeschränkt. Unselbständige Zusatz-, Ergänzungs- und Aufbaustudien, die ab 1997 aufgenommen werden, können nur noch gefördert werden, wenn sie für die Aufnahme des angestrebten Berufs rechtlich oder nach den besonderen Umständen des Einzelfalles erforderlich sind. Nach einem Abbruch der Ausbildung oder einem Wechsel der Fachrichtung wird eine andere Ausbildung grundsätzlich nur noch dann gefördert, wenn Abbruch oder Wechsel vor Beginn des dritten Fachsemesters stattfinden und es sich um den ersten Abbruch oder Wechsel handelt. Bei einem weiteren oder späteren Abbruch oder Wechsel wird ein unabweisbarer Grund gefordert.

Im Jahre 1995 erhielten rd. 420 000 Schüler und Studenten Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz. Bund und Länder wendeten dafür rd. 3 Mrd. DM auf. Als Unterstützung von Familien mit Kindern in der Ausbildung muß die Ausbildungsförderung nach dem BAföG im Zusammenhang mit dem Familienleistungsausgleich gesehen werden. Dessen Neuregelung hat beträchtliche Leistungsverbesserungen bewirkt (vgl. Tz. 231, 300).

Förderung von Aufstiegsfortbildungen

79. Mit dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz ist 1996 ein Förderungsgesetz für berufliche Fachkräfte geschaffen worden, die sich auf die Prüfung zum Meister, Techniker oder auf vergleichbare Fortbildungsabschlüsse vorbereiten. Der angestrebte Abschluß muß über dem Niveau einer Facharbeiter-, Gesellen-, Gehilfenprüfung oder eines Berufsfachschulabschlusses liegen und setzt in der Regel eine abgeschlossene Berufsausbildung voraus. Der angestrebte Abschluß muß durch eine öffentlich-rechtliche Prüfung erzielt werden. In Vollzeitform darf die Fortbildungsmaßnahme nicht länger als zwei Jahre dauern. Die Fortbildungsmaßnahme muß – auch in Teilzeitform – mindestens 400 Unterrichtsstunden umfassen.

Einbezogen in die Förderung sind damit im Bereich der gewerblichen Wirtschaft und der freien Berufe, der Hauswirtschaft und der Landwirtschaft Bildungsmaßnahmen, die gezielt auf entsprechende anerkannte Prüfungen nach der Handwerksordnung, dem Berufsbildungsgesetz oder dem Recht des Bundes oder der Länder vorbereiten. Dies gilt ebenso für zahlreiche landesrechtlich geregelte Fortbildungen für Berufe im Gesundheitswesen sowie für sozialpflegerische und sozialpädagogische Berufe.

Die Teilnehmer an Vollzeitmaßnahmen erhalten einkommens- und vermögensabhängige monatliche Leistungen bis zu einer Höhe von 1 050 DM; für Ehegatte und Kinder erhöht sich dieser Betrag um 420 bzw. 250 DM. Ein Teil dieses Unterhaltsbeitrages wird als Zuschuß geleistet, ein Teil wird über ein zunächst zinsfreies und später zinsgünstiges Bankdarlehen finanziert. Die Förderung zum Lebensunterhalt ist abhängig vom Einkommen und Vermögen des Teilnehmers und seines Ehegatten, Einkommen und Vermögen der Eltern bleiben außer Betracht. Darüber hinaus wird – auch bei Teilzeitmaßnahmen – ein zinsgünstiges Bankdarlehen zur Finanzierung der Lehrgangs- und Prüfungsgebühren in Höhe von bis zu 20 000 DM gewährt. Zu notwendigen Kinderbetreuungskosten ist ein Zuschuß von bis zu 200 DM im Monat vorgesehen. Die Deutsche Ausgleichsbank ist gesetzlich verpflichtet, mit den Teilnehmern an Maßnahmen der beruflichen Aufstiegsfortbildung Darlehensverträge bis zu der im Förderungsbescheid genannten Höhe zu schließen.

Während der Fortbildung und einer anschließenden Karenzzeit von zwei Jahren ist das Darlehen zins- und tilgungsfrei, die Darlehenszinsen werden in dieser Zeit vom Staat übernommen. Darüber hinaus trägt der Staat im Gegenzug zu dem Kontrahierungszwang der Deutschen Ausgleichsbank für weitere vier Jahre bestimmte Ausfallrisiken. Für Existenzgründer, die am Ende des Gründungsjahres mindestens zwei Personen für einen Zeitraum von wenigstens vier Monaten sozialversicherungspflichtig beschäftigen, ist ein Erlaß der Hälfte des auf die Lehrgangs- und Prüfungsgebühren entfallenden Bankdarlehens vorgesehen.

Das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz wird im Auftrag des Bundes von den Ländern ausgeführt, die Leistungen werden zu 78 % vom Bund und zu 22 % von den Ländern finanziert.

Europäische Aspekte der Bildungspolitik

80. Im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung hat die Europäische Gemeinschaft nach Auslaufen der Programme PETRA, FORCE, EUROTECNET, COMETT und LINGUA mit zwei neuen Großprogrammen neue Akzente gesetzt und insbesondere die Rolle der beruflichen Aus- und Weiterbildung für die Realisierung des europäischen Binnenmarktes betont. Die Bildungsprogramme LEONARDO da VINCI (Schwerpunkt: berufliche Bildung) und SOKRATES (Schwerpunkt: allgemeine und Hochschulbildung) sind die ersten Programme, die sich auf die im Maastrichter Vertrag neugeschaffenen Artikel 126 (allgemeine Bildung) und 127 (berufliche Bildung) stützen. Die Programme unterstützen und ergänzen die Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Bereich des Bildungswesens und verfolgen drei Ziele, die von der Bundesregierung ohne Einschränkung bejaht werden:

- Motivation:

  Die Bildungsprogramme sind ein hervorragendes Instrument, um den Bürgern, insbesondere der Jugend, Europaerfahrung zu vermitteln. Die Programme gehen entscheidend auf den Bericht an den Europäischen Rat über das Europa der Bürger zurück, der 1985 in Mailand vorgelegt wurde. In den Bildungsprogrammen wird diese Aufgabe auf der einen Seite durch die Austauschmaßnahmen geleistet, für die etwa die Hälfte der Programmittel eingesetzt werden. Die Bundesregierung ist bemüht, diesen Anteil im Interesse einer Förderung der Europafähigkeit der betroffenen Zielgruppen auf jeden Fall zu halten und ggf. zu verstärken. Auf der anderen Seite nimmt die Förderung der Zusammenarbeit der Bildungseinrichtungen einen wichtigen Platz ein.

- Information, Erfahrungsaustausch:

  Die Freizügigkeit, die Verwirklichung des Binnenmarktes und die für die Europäische Union konstitutive Zielsetzung einer immer engeren Union der Völker Europas verlangen bessere Kenntnisse über die Entwicklung des Bildungswesens in den Partnerstaaten und vertiefte Einsichten in die gemeinsamen Grundlagen und in die Notwendigkeit gemeinsamer Lösungsansätze. Angesichts der großen Vielfalt der Bildungssysteme und -traditionen in der Europäischen Union ist es in vielen Fällen nötig, zunächst gemeinsame Begriffe und Vorstellungen für das Bildungswesen und die Bildungspolitik zu erarbeiten. Daneben sollen die Programme zu einer Verbesserung der Qualität und der Vergleichbarkeit der Ausbildung beitragen. Maßnahmen des Informations- und des Erfahrungsaustausches sowie Projekte im Bereich der transnationalen Bildungsforschung sollen diesem Ziel dienen.

- Innovation:

  In den Bildungsprogrammen werden innovative Maßnahmen in erster Linie in der Form transnationaler Pilotprojekte durchgeführt. Zusammen mit den Informations- bzw. Forschungsmaßnahmen beanspruchen diese Projekte in etwa die andere Hälfte der Programmittel. Schon die verbindliche Bedingung, daß die Entwicklung einzelner Lehreinheiten, bestimmter neuer Methoden oder Organisationsformen in einem Projektverbund mit Teilnehmern aus mindestens drei EU-Staaten betrieben werden muß, ist ein wirkungsvoller Hebel, um neuartige Lösungen herbeizuführen. Die große Konkurrenz um die Förderung entsprechender Projekte und eine entsprechend hohe Selektivität bei der Förderauswahl haben in den ersten Programmjahren ein übriges geleistet, um den Beitrag der Programme zur Förderung der Innovation des Bildungswesens in den Mitgliedstaaten der EU zu erhöhen.

Das mit dem Namen LEONARDO da VINCI bezeichnete Aktionsprogramm zur Durchführung einer Berufsbildungspolitik der Europäischen Gemeinschaft wurde am 6. Dezember 1994 vom Rat der Europäischen Union unter deutscher Präsidentschaft beschlossen. Die Laufzeit des Programms erstreckt sich von 1995 bis 1999. Das LEONARDO-Programm hat das Ziel, die Qualität der Berufsbildungspraxis in den europäischen Teilnehmerstaaten durch grenzüberschreitende Austauschmaßnahmen, Pilotprojekte und Studien in den Bereichen der beruflichen Ausbildung, der beruflichen Weiterbildung und der Zusammenarbeit von Hochschule und Wirtschaft zu fördern und dadurch zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der Berufsbildungssysteme im internationalen Wettbewerb beizutragen.

Durch das LEONARDO-Programm entfallen im Rahmen der jährlichen Ausschreibungen auf Projekte unter deutscher Leitung und auf Austauschmaßnahmen für deutsche Teilnehmer rd. 35 bis 40 Mio. DM/ Jahr. Rd. 5 400 Austauschmaßnahmen (Dauer zwei Wochen bis ein Jahr) werden jährlich aus Mitteln des Programms gefördert, ebenso rd. 80 mehrjährige grenzübergreifende Pilotprojekte und Studien/Jahr unter deutscher Leitung sowie zusätzlich etwa die doppelte Anzahl an Projekten und Studien, bei denen deutsche Bildungseinrichtungen in Projekten unter der Leitung von Einrichtungen oder Organisationen in anderen Staaten beteiligt sind. Das SOKRATES-Programm wurde am 14. Mai 1995 vom Europäischen Parlament und Europäischen Rat mit 850 Mio. ECU beschlossen. Im Programm stehen die Förderung der Hochschulbildung, der Schulbildung, des Fremdsprachenlernens und des Fernunterrichts durch Pilotprojekte, Austauschmaßnahmen und Studien im Vordergrund.

Die Bildungsprogramme der EU stellen sowohl in ideeller als auch in materieller Hinsicht einen Faktor für die Entwicklung des Bildungswesens in Deutschland dar, dem eine steigende Bedeutung zukommt. Die neuen Programme haben z. T. eine hohe Popularität erreicht und zur Stärkung des europäischen Bewußtseins, insbesondere bei der Jugend, beigetragen. Dieser Beitrag zur Vertiefung der Europäischen Union beruht nicht zuletzt auf der erheblichen Förderung des Austausches von Auszubildenden und Studenten. Jährlich gehen insgesamt über 25 000 Deutsche mit Förderung durch die EU ins europäische Ausland. Auch die Pilotprojekte/Studien leisten einen wichtigen Beitrag zur Öffnung des deutschen Bildungswesens für die europäische Herausforderung. Die Bundesregierung ist bestrebt, die deutsche Beteiligung an den Bildungsprogrammen der EU weiter zu steigern und die Erträge der verschiedenen Fördermaßnahmen für die Fortentwicklung des deutschen Bildungswesens nutzbarer zu machen.

81. Durch das seit 1988 bestehende Netzwerk zur Förderung der beruflichen Bildung von Frauen, IRIS, das stetig erweitert und nun von der Europäischen Kommission bis 1998 verlängert wurde, und die 1990 initiierte Europäische Sozialfonds-Gemeinschaftsinitiative „Neue Chancen für Frauen (NOW)" wurden wesentliche Impulse für die Frauenförderung in der beruflichen Bildung und der Weiterbildung gegeben. So wurden das Ziel der Chancengleichheit und die Verbesserung der Situation von Frauen auf dem Arbeitsmarkt durch Maßnahmen der beruflichen Qualifizierung, Beratung und Weiterbildung im Rahmen der jüngsten Reform der Struktur in die Europäische Sozialfonds-Verordnung ausdrücklich aufgenommen.

III. Arbeitsbeziehungen und Arbeitsbedingungen

1. Arbeitsrecht

82. Wie jeder andere Teil unserer Rechtsordnung muß sich auch das Arbeitsrecht in der täglichen Praxis bewähren. Die dabei maßgeblichen Prüfkriterien können nicht für alle Zeiten und unter allen Bedingungen dieselben sein: Der Wandel gesellschaftlicher Anschauungen sowie technische und wirtschaftliche Veränderungen erfordern eine Weiterentwicklung des Arbeitsrechts. Dabei hat sich das Arbeitsrecht daran zu orientieren, daß es in erster Linie Arbeitnehmerschutzrecht ist. Unverzichtbare Schutzfunktionen dürfen nicht beeinträchtigt werden. Im übrigen vermag die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Arbeitsrechts im allgemeinen nur den Mindeststandard zu setzen und den institutionellen Rahmen zur Verfügung zu stellen, innerhalb dessen die Tarifvertragsparteien sowie Arbeitgeber und Betriebsräte die Arbeitsbedingungen regeln und damit auch den jeweils aktuellen Erfordernissen vor Ort anpassen können.

Arbeitsrechtliches Beschäftigungsförderungsgesetz

83. Das am 1. Oktober 1996 in Kraft getretene Arbeitsrechtliche Beschäftigungsförderungsgesetz hat die arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen für mehr Wachstum und zusätzliche Arbeitsplätze durch Änderungen im Bereich des Kündigungsschutzes, befristeter Arbeitsverträge und der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall verbessert. Die Betriebe werden von hohen Lohnzusatzkosten entlastet und können flexibler auf die neuen wirtschaftlichen Herausforderungen reagieren. Damit wird ein Beitrag zur Stärkung der wirtschaftlichen Fundamente des Sozialstaates geleistet.

84. Der Schwellenwert, bis zu dem das Kündigungsschutzgesetz keine Anwendung findet, wurde von fünf Arbeitnehmern auf zehn Arbeitnehmer angehoben. Das entlastet Kleinunternehmen bei notwendigen Entlassungen vom Risiko eines Kündigungsschutzprozesses und erleichtert damit Neueinstellungen bei entsprechendem Arbeitskräftebedarf. Zur Förderung der Teilzeitarbeit werden Teilzeitbeschäftigte bei diesem Schwellenwert entsprechend der Dauer ihrer Arbeitszeit anteilig berücksichtigt. Bisher wurden Teilzeitbeschäftigte bis zu zehn Wochenstunden nicht, darüber hinaus aber voll berücksichtigt. Für Arbeitnehmer in den Betrieben, die aufgrund der geänderten Regelungen über den Schwellenwert nicht mehr unter das Kündigungsschutzgesetz fallen, gilt das Kündigungsschutzgesetz bis zum 30. September 1999 weiter.

Die Rechtssicherheit bei der Sozialauswahl im Falle betriebsbedingter Kündigungen wurde erhöht. Die Sozialauswahl ist auf die von der Rechtsprechung entwickelten eindeutigen Kriterien Dauer der Betriebszugehörigkeit, Lebensalter und Unterhaltspflichten des Arbeitnehmers beschränkt worden. Deutlicher als bisher wurde geregelt, daß die Auswahl nach sozialen Kriterien ausscheidet, wenn die Weiterbeschäftigung eines Arbeitnehmers wegen seiner Kenntnisse, Fähigkeiten und Leistungen oder zur Sicherung einer ausgewogenen Personalstruktur des Betriebes im berechtigten betrieblichen Interesse liegt. Die stärkere Hervorhebung betrieblicher Notwendigkeiten bei der Auswahl der zu kündigenden Arbeitnehmer stärkt die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und dient damit auch der Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen. Die gerichtliche Überprüfbarkeit der Sozialauswahl wurde auf grobe Fehlerhaftigkeit beschränkt, wenn zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmervertretung oder in einem Tarifvertrag Kriterien für die Sozialauswahl vereinbart oder die zu kündigenden Arbeitnehmer in einem Interessenausgleich namentlich genannt sind. Das gleiche gilt in betriebsratslosen Betrieben, wenn der Arbeitgeber mit Zustimmung von zwei Dritteln der Belegschaft entsprechende Kriterien festgelegt hat.

85. Befristete Arbeitsverträge haben sich als Brücken zwischen Arbeitslosigkeit und festen Beschäftigungsverhältnissen bewährt und sind zugleich eine beschäftigungswirksame Alternative zu Überstunden. Deswegen ist der Abschluß befristeter Arbeitsverträge ohne sachlichen Grund nach dem Beschäftigungsförderungsgesetz 1985 weiter erleichtert worden. Danach gilt befristet bis zum 31. Dezember 2000 folgendes:

Die Höchstbefristungsdauer für befristete Arbeitsverträge beträgt ab dem 1. Oktober 1996 für Arbeitnehmer unter 60 Jahren zwei Jahre (bisher grundsätzlich höchstens 18 Monate). Innerhalb der zweijährigen Höchstbefristungsdauer werden bis zu drei Verlängerungen eines befristeten Arbeitsvertrages zugelassen (bisher war die Vertragsverlängerung ausgeschlossen). Die längere Befristungsdauer und die Verlängerungsmöglichkeit liegen sowohl im Interesse des Arbeitgebers, weil das Verhältnis zwischen Einarbeitungszeit und produktivem Einsatz des Arbeitnehmers günstiger wird, als auch im Interesse des Arbeitnehmers, dessen Chancen auf einen Dauerarbeitsplatz sich mit längerer Befristungsdauer in der Regel verbessern.

Für Arbeitnehmer ab dem 60. Lebensjahr gelten Höchstbefristungsdauer und Begrenzung auf drei Verlängerungen nicht. Damit werden die Beschäftigungschancen dieser Personengruppe, die auf dem Arbeitsmarkt besonders große Schwierigkeiten hat, verbessert. Um die Übernahme von Auszubildenden zu erleichtern, können auch mit Arbeitnehmern nach Abschluß der Berufsausbildung befristete Arbeitsverträge bis zur Dauer von zwei Jahren abgeschlossen werden. Die bisher bestehenden Einschränkungen wurden beseitigt.

86. Die Höhe der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall und bei Maßnahmen der Rehabilitation wurde auf 80 % des Arbeitsentgelts festgelegt; ausgenommen von der Absenkung sind Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten. In Tarifverträge wird nicht eingegriffen. Um einen Entgeltausfall zu vermeiden, kann der Arbeitnehmer für je fünf Krankheitstage, an denen er zur Arbeitsleistung verpflichtet gewesen wäre, die Anrechnung eines Urlaubstages verlangen. Der Anspruch auf Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall bei neu begründeten Arbeitsverhältnissen besteht erst nach einer Wartezeit von vier Wochen. Während dieser Zeit erhält der krankenversicherte Arbeitnehmer Krankengeld. Es wurde gesetzlich klargestellt, daß Vereinbarungen zur Berücksichtigung von Fehlzeiten bei der Bemessung der Höhe von Sondervergütungen zulässig sind. Die Sondervergütung darf für jeden krankheitsbedingten Fehltag um höchstens ein Viertel des Arbeitsentgelts, das im Jahresdurchschnitt auf einen Arbeitstag entfällt, gekürzt werden. Bei der Höhe des Urlaubsentgelts werden Überstundenvergütungen nicht berücksichtigt.

Der Arbeitgeber ist berechtigt, von je fünf Tagen, an denen der Arbeitnehmer infolge einer Maßnahme der medizinischen Vorsorge oder Rehabilitation an seiner Arbeitsleistung verhindert ist, die ersten zwei Tage auf den Erholungsurlaub anzurechnen. Von der Anrechnung ausgenommen sind Fälle der Arbeitsunfähigkeit infolge Krankheit, der Anschlußrehabilitation, der Vorsorge- und Genesungskuren für Mütter und der Kuren von Beschädigten nach dem Bundesversorgungsgesetz. Der gesetzliche Mindesturlaub (24 Werktage) und der Zusatzurlaub für Schwerbehinderte (5 Arbeitstage) stehen für die Anrechnung nicht zur Verfügung.

Die Durchführung des Interessenausgleichsverfahrens bei Betriebsänderung gilt künftig im Sinne des § 113 Abs. 3 Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) als versucht, wenn der Unternehmer den Betriebsrat gemäß § 111 Satz 1 BetrVG rechtzeitig und umfassend unterrichtet hat und nicht innerhalb von zwei Monaten nach Beginn der Beratungen oder schriftlicher Aufforderung zur Aufnahme der Beratungen ein Interessenausgleich zustande gekommen ist. Die Frist von zwei Monaten kann um einen weiteren Monat überschritten werden, wenn die Einigungsstelle in der zweiten Hälfte der Frist angerufen wird. Nach Ablauf der Frist kann der Unternehmer die geplante Betriebsänderung durchführen, ohne daß ihn die Sanktionen des Nachteilsausgleichs treffen. Die Beschleunigung des Interessenausgleichsverfahrens bietet dem Unternehmer mehr Planungssicherheit durch eine verläßlich kalkulierbare Verfahrensdauer.

Europäische Betriebsräte

87. Nach langen Verhandlungen konnte unter deutscher Präsidentschaft die Richtlinie 94/45/EG des Rates vom 22. September 1994 über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrates oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen verabschiedet werden. Die Europäische Betriebsräte-Richtlinie ermöglicht erstmals eine grenzübergreifende Unterrichtung sowie einen die nationalen Grenzen überwindenden Dialog der Arbeitnehmer mit den Entscheidungsträgern in gemeinschaftsweit tätigen Unternehmen und Konzernen. Damit ist künftig eine angemessene Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer auch dann gewährleistet, wenn sie von Entscheidungen betroffen werden, die außerhalb des Mitgliedstaates gefaßt werden, in dem sie beschäftigt sind.

Die Richtlinie ist mit dem Gesetz über Europäische Betriebsräte (EBRG) vom 28. Oktober 1996 in nationales Recht umgesetzt worden. Ziel des Europäische Betriebsräte-Gesetzes ist eine grenzübergreifende Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit tätigen Unternehmen und Konzernen. Der Anwendungsbereich des Gesetzes erstreckt sich auf EU-weit tätige Unternehmen mit Sitz in Deutschland, die in den Mitgliedstaaten (in Zukunft auch mit Großbritannien, vgl. Tz. 307) einschließlich der mit der EU assoziierten Europäischen Wirtschaftsrat-Mitgliedstaaten mindestens 1 000 Arbeitnehmer insgesamt und davon jeweils mindestens 150 Arbeitnehmer in zwei Mitgliedstaaten beschäftigen.

Das Europäische Betriebsräte-Gesetz ist eng an die EU-Richtlinie angelehnt und räumt praxisnahen Verhandlungslösungen zur Errichtung Europäischer Betriebsräte absoluten Vorrang ein. Damit können Europäische Betriebsräte so errichtet und ausgestaltet werden, wie es den nationalen Rechtssystemen und Praktiken sowie den branchenspezifischen und strukturellen Besonderheiten in den einzelnen Unternehmen und Unternehmensgruppen am besten gerecht wird. Die Verhandlungspartner können die Errichtung von einem oder mehreren – auch branchenbezogener – Europäischen Betriebsrat/räten vereinbaren. Anstelle eines zentralen Europäischen Betriebsrates oder mehrerer zentraler Arbeitnehmervertretungsgremien kann auch ein dezentral strukturiertes Unterrichtungs- und Anhörungsverfahren, z.B. über örtliche Betriebs- oder Unternehmensleitungen, vereinbart werden. Erst wenn eine Vereinbarungslösung nicht zustande kommt, ist ein Europäischer Betriebsrat kraft Gesetzes zu errichten. Er besteht aus höchstens 30 Mitgliedern und ist insbesondere in wirtschaftlichen Angelegenheiten zuständig, sofern diese mindestens zwei Betriebe oder zwei Unternehmen in verschiedenen Mitgliedstaaten betreffen oder sich dort grenzübergreifend auswirken. Der Europäische Betriebsrat kraft Gesetzes ist einmal in jedem Kalenderjahr über die Entwicklung der Geschäftslage und die Perspektiven des gemeinschaftsweit tätigen Unternehmens oder Konzerns von der Unternehmensleitung zu unterrichten und anzuhören. Hierzu zählen insbesondere die wirtschaftliche und finanzielle Lage, die Beschäftigungslage, Investitionen, Produktionsverlagerungen, Einschränkung oder Stillegung von Unternehmen, Betrieben oder wesentlichen Betriebsteilen sowie Massenentlassungen. Über diese turnusmäßige Unterrichtung hinaus ist der Europäische Betriebsrat kraft Gesetzes bei außergewöhnlichen Umständen (grenzübergreifende Pro-

duktionsverlagerung, Stillegung von Betrieben, Massenentlassungen) rechtzeitig zu unterrichten und auf Verlangen anzuhören. Die Mitglieder des Europäischen Betriebsrates haben den örtlichen Arbeitnehmervertretern oder den Belegschaften über die Unterrichtung und Anhörung zu berichten. In Anlehnung an § 118 Abs. 1 BetrVG enthält das Europäische Betriebsräte-Gesetz für Tendenzunternehmen eine Einschränkung der Unterrichtungs- und Anhörungsrechte in der Weise, daß eine Unterrichtung und Anhörung bei Unternehmens- oder Betriebsänderungen nur über den Ausgleich oder die Milderung der den Arbeitnehmern hierdurch entstehenden wirtschaftlichen Nachteile erfolgen muß.

Die Regelungen des Europäischen Betriebsräte-Gesetzes sind in denjenigen Unternehmen und Konzernen in Deutschland nicht anwendbar, in denen vor dem 22. September 1996 bereits eine Vereinbarung über grenzübergreifende Unterrichtung und Anhörung von Arbeitnehmervertretern abgeschlossen worden ist. Die Vereinbarung gilt fort, wenn sie sich auf alle in den Mitgliedstaaten beschäftigten Arbeitnehmer erstreckt und den Arbeitnehmern aus denjenigen Mitgliedstaaten eine angemessene Beteiligung an der Unterrichtung und Anhörung ermöglicht, in denen das Unternehmen oder der Konzern einen Betrieb hat.

Das Europäische Betriebsräte-Gesetz gewährleistet durch ein hohes Maß an Flexibilität eine praktikable und kostengünstige Ausgestaltung der grenzübergreifenden Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer. Allein in Deutschland werden künftig die Arbeitnehmervertreter von ca. 300 Unternehmen und Unternehmensgruppen über die Angelegenheiten unterrichtet und angehört, die sich grenzübergreifend auf die Interessen der Beschäftigten auswirken. Die wirtschaftlichen Möglichkeiten des Europäischen Binnenmarktes werden damit um die soziale Komponente der Mitwirkung ergänzt. Das Europäische Betriebsräte-Gesetz dient dazu, in einem Zeitalter der Globalisierung eine soziale Dimension zu sichern und bei den Arbeitnehmern zu einer höheren Akzeptanz des Europagedankens beizutragen.

Arbeitnehmer-Entsendegesetz

88. Der in den letzten Jahren zu beobachtende verstärkte Einsatz von Niedriglohn-Arbeitnehmern durch Bau-Arbeitgeber aus dem EU-Ausland gefährdet die Existenz der Klein- und Mittelbetriebe in der inländischen Bauwirtschaft, die ca. 80 % des Baugewerbes in der Bundesrepublik Deutschland ausmachen. Dadurch wird dem weiteren Abbau von Arbeitsplätzen im Baubereich Vorschub geleistet. Mit dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz sind vor allem für den Baubereich die rechtlichen Voraussetzungen dafür geschaffen worden, daß ein gleicher Mindestlohn für alle Arbeitnehmer gewährleistet ist.

Das Gesetz über zwingende Arbeitsbedingungen bei grenzüberschreitenden Dienstleistungen (Arbeitnehmer-Entsendegesetz) ist am 1. März 1996 in Kraft getreten. Soweit tarifvertragliche Regelungen des Baugewerbes über Entgelt und Urlaub allgemeinverbindlich sind und somit von deutschen Arbeitgebern zwingend einzuhalten sind, werden sie auch auf ausländische Arbeitgeber und ihre im Inland beschäftigten Arbeitnehmer erstreckt. Wird ein Leiharbeitnehmer vom Entleiher mit Tätigkeiten beschäftigt, die in den Geltungsbereich eines für allgemeinverbindlich erklärten Mindestlohntarifvertrages nach § 1 Arbeitnehmer-Entsendegesetz fallen, trifft die Verpflichtung zur Zahlung des entsprechenden Mindestlohnes auch den Verleiher.

Damit das Arbeitnehmer-Entsendegesetz in seinem Kernbereich in der Praxis Wirkung entfalten konnte, bedurfte es allerdings noch der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen des Baugewerbes. Zunächst erfolgte die Allgemeinverbindlicherklärung für die Zeit vom 1. Januar 1997 bis 31. August 1997 des Tarifvertrages vom 2. September 1996 zur Regelung eines Mindestlohnes im Baugewerbe sowie der Änderungstarifverträge zu den Urlaubskassentarifverträgen für das Baugewerbe vom 18. Dezember 1996.

Am 14. August 1997 konnte der Anschluß-Mindestlohn-Tarifvertrag der Bauwirtschaft vom 17. Juli 1997 für allgemeinverbindlich erklärt werden. Mit Wirkung vom 1. September 1997 sieht dieser Tarifvertrag für die alten Länder einen Mindestlohn von 16,00 DM und für die neuen Länder einen Mindestlohn von 15,14 DM vor. Diese Verpflichtung gilt aufgrund des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes auch für im Ausland ansässige Arbeitgeber, die Arbeitnehmer auf inländische Baustellen entsenden. Darüber hinaus haben die im EU-Ausland ansässigen Arbeitgeber seit dem 1. Januar 1997 den Urlaubskassenbeitrag in Höhe von 14,25 % der monatlichen Bruttolöhne aller nach Deutschland entsandten Arbeiter zu entrichten.

Auch für das Baunebengewerbe sind erste Mindestlohntarifverträge abgeschlossen worden:

- Bereits am 12. Juni 1997 konnte der Mindestlohntarifvertrag für das Elektrohandwerk für allgemeinverbindlich erklärt werden. Danach beträgt der Mindestlohn für Arbeitnehmer der Elektrohandwerke auf Baustellen in den alten Ländern und dem Land Berlin 15,70 DM, auf Baustellen in den neuen Ländern (ohne Berlin-Ost) gilt ein Mindestentgelt von 12,45 DM je Stunde.
- Am 8. Oktober 1997 konnte auch der Mindestlohntarifvertrag für das Dachdeckerhandwerk für allgemeinverbindlich erklärt werden. Danach beträgt der Mindeststundenlohn – wie im Baugewerbe – in den alten Ländern einschließlich Berlins 16,00 DM und in den neuen Ländern 15,14 DM.

Telearbeit

89. Die Arbeitswelt wird durch den vermehrten Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologien einen tiefgreifenden Wandel erleben. Wesentliches Merkmal dieser Entwicklung ist die neue Arbeitsform „Telearbeit", bei der Arbeitnehmer ihre Tätigkeit ganz oder teilweise außerhalb der zentralen Betriebsstätte unter Zuhilfenahme der neuen Medien nachgehen. Dabei sind verschiedene Gestaltungsformen möglich; neben der ausschließlichen

oder alternierenden Telearbeit in der Privatwohnung ist auch eine Tätigkeit in Satelliten- oder Nachbarschaftsbüros gemeinsam mit Beschäftigten des gleichen oder anderer Unternehmen denkbar. Die Vorteile sind für alle Beteiligten erheblich: Geringerer Pendelaufwand und größere Arbeitszeitflexibilität auf seiten der Arbeitnehmer; Produktivitätszuwächse und Flächeneinsparungen bei den Unternehmen. Durch einen möglichen Rückgang des Berufsverkehrs könnte zudem die Umwelt entlastet werden.

Um das in der Telearbeit enthaltene Potential für Wachstum und Beschäftigung konsequent zu nutzen, hat die Bundesregierung unter gemeinsamer Federführung des Bundesministeriums für Wirtschaft und des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung im Oktober 1996 die Initiative „Telearbeit" gestartet. Sie umfaßt eine Vielzahl von Einzelmaßnahmen, z. B. die Förderung von Telearbeit in mittelständischen Unternehmen sowie die Veröffentlichung von spezifischem Informationsmaterial.

Kernelement ist dabei ein Beratungspaket „Telearbeit", das gegenwärtig entwickelt wird. Es soll sich an die Unternehmen – und hier wiederum insbesondere an kleine und mittlere Unternehmen –, an öffentliche Verwaltungen, aber auch an die Arbeitnehmer wenden. Es sollen praxisnahe Hilfestellungen in technischen, betriebswirtschaftlichen und organisatorischen Fragen der Vorbereitung und der Gestaltung von Telearbeit gegeben werden. Das Beratungspaket soll nicht zuletzt auch die rechtlichen Aspekte der Telearbeit erläutern und – unter Berücksichtigung der Positionen der Sozialpartner – Empfehlungen an Arbeitgeber, Beschäftigte und betriebliche Interessenvertretungen aussprechen.

Basis für die Empfehlungen sind die Ergebnisse eines vom BMA vergebenen Gutachtens, das u. a. durch die Auswertung von Tarifverträgen, Betriebs- und Dienstvereinbarungen sowie einzelvertraglichen Abreden zur Telearbeit die arbeitsrechtlichen und arbeitsschutzrechtlichen Aspekte dieser Arbeitsform analysiert hat. Weiter fließen aber auch erste Erfahrungen aus dem vom Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie gemeinsam mit der Deutschen Telekom AG gestarteten Förderprogramm „Telearbeit im Mittelstand" sowie Erfahrungen aus Pilotprojekten der öffentlichen Verwaltung in das Beratungspaket ein.

2. Arbeitsschutz

90. Der Schutz von Leben und Gesundheit der erwerbstätigen Bevölkerung ist ein hohes und sozialpolitisch bedeutsames Gut. Ein hoher Arbeitsschutz ist nicht nur ein Ausdruck des Bemühens um den Gesundheitsschutz der Beschäftigten, sondern er hat darüber hinaus auch erhebliche volkswirtschaftliche und betriebswirtschaftliche Bedeutung.

Durch eine konsequente Prävention bei der Arbeit kann in den Betrieben eine zusätzliche Wertschöpfung erheblichen Umfangs erzielt werden. Hinzu kommen außerdem ersparte Aufwendungen der Kranken- und Rentenversicherung für Krankenbehandlung, Rehabilitation und Frühverrentung wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit. Durch rechtzeitige und wirksame Arbeitsschutzmaßnahmen wird darüber hinaus die Motivation und das Engagement der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verbessert.

Ein effektiver Arbeitsschutz erspart den Beschäftigten und ihren Angehörigen nicht nur viel Leid, sondern trägt auch maßgeblich dazu bei, die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe zu stärken und die Gesellschaft zu entlasten. So hat ein bedeutendes Unternehmen der Automobilbranche in erster Linie durch konsequenten Arbeitsschutz die Arbeitsunfähigkeit seiner Mitarbeiter zwischen 1988 und 1995 um 3,4 % gesenkt; dies entspricht einer Kostenverringerung von 340 Mio. DM.

Die Bundesregierung betreibt auch weiterhin die Fortentwicklung des Arbeitsschutzrechts wie auch die Erweiterung der Handlungsmöglichkeiten im Arbeitsschutz durch Forschung, Information und Beratung, um notwendige weitere Verbesserungen und die Anpassung an aktuelle Entwicklungen, insbesondere im Hinblick auf den raschen technischen Wandel, zu erreichen.

Wachsender Einfluß Europas

91. Der Arbeitsschutz in Deutschland wird immer stärker durch europäische Vorgaben geprägt. Einen vom europäischem Recht völlig unbeeinflußten Teilbereich des Arbeitsschutzes gibt es praktisch nicht mehr. Insbesondere in den 80er Jahren und Anfang der 90er Jahre hatte die Europäische Gemeinschaft zahlreiche von den Mitgliedstaaten in nationales Recht umzusetzende Richtlinien erlassen, die den Arbeitsschutz betreffen.

Dabei handelt es sich zum einen um sog. „Binnenmarkt-Richtlinien" zum Abbau technischer Handelshemmnisse nach Artikel 100a EG-Vertrag. Diese Richtlinien regeln abschließend die Voraussetzungen für das Inverkehrbringen von Gütern auf dem Gemeinschaftsmarkt wie Beschaffenheit, Prüfung und Kennzeichnung von technischen Arbeitsmitteln und Einstufung und Kennzeichnung von Gefahrstoffen. Bei Einhaltung dieser Richtlinien können die betreffenden Erzeugnisse in der Gemeinschaft frei vermarktet werden. Diese Richtlinien wurden größtenteils bereits in den vergangenen Legislaturperioden umgesetzt.

Zum anderen handelt es sich um Richtlinien nach Artikel 118a EG-Vertrag mit Mindestanforderungen zum betrieblichen Arbeitsschutz zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer. Dies sind insbesondere die EG-Rahmenrichtlinie Arbeitsschutz und die hierzu ergangenen Einzelrichtlinien für bestimmte Sachbereiche. Ein Schwerpunkt der 13. Legislaturperiode war die Umsetzung dieser Richtlinien.

Neues Arbeitsschutzgesetz

92. Am 21. August 1996 ist das Arbeitsschutzgesetz in Kraft getreten. Es wurde mit großer Mehrheit von Bundestag und Bundesrat verabschiedet und trifft

auch bei den Sozialpartnern und beteiligten Kreisen auf breite Zustimmung. Durch das Gesetz wurde nach langem Ringen die EG-Rahmenrichtlinie Arbeitsschutz in deutsches Recht umgesetzt. Das Gesetz setzt zugleich die Richtlinie zum Schutz von Leiharbeitnehmern sowie von befristet Beschäftigten um und bildet die Grundlage zur Umsetzung von Einzelrichtlinien zum betrieblichen Arbeitsschutz durch Verordnungen. Das neue Arbeitsschutzgesetz leistet einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung von Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten bei der Arbeit.

Das deutsche betriebliche Arbeitsschutzrecht hat sich in den letzten 100 Jahren nicht systematisch entwickelt. Vor Erlaß des Arbeitsschutzgesetzes gab es nur Vorschriften für bestimmte Branchen oder Gefahrenarten. Für neue Gefährdungen wurden in der Regel jeweils neue spezielle Schutzvorschriften erlassen. Demgegenüber ebnet das neue Gesetz den Weg zu einem modernen, übersichtlichen und an die europäischen Vorgaben angepaßten Arbeitsschutzrecht.

Erstmals gibt es in Deutschland einheitliche Grundvorschriften zum betrieblichen Arbeitsschutz für alle Beschäftigtengruppen in allen Tätigkeitsbereichen. Neben Beschäftigten in der gewerblichen Wirtschaft sind nunmehr auch Beschäftigte in der Landwirtschaft, im öffentlichen Dienst und in freien Berufen erfaßt. Dem Gesetz liegt ein moderner Arbeitsschutzbegriff zugrunde, der auch Maßnahmen zur menschengerechten Gestaltung der Arbeit einschließt. Die Eigenverantwortung von Arbeitgebern und Beschäftigten sowie der Gedanke der Prävention werden gestärkt. Flexible Vorschriften eröffnen dem Arbeitgeber Handlungsspielräume. Hierin liegt die Chance, auf den Betrieb abgestellte, effektive und kostengünstige Arbeitsschutzmaßnahmen zu treffen. Die neuen Bestimmungen sind eine gute Grundlage, um mit dem raschen Wandel von Technik und Arbeitsorganisation Schritt halten zu können. Einheitliche Mindestvorschriften im Arbeitsschutz in der EU gewährleisten zudem mehr Sicherheit für die Beschäftigten EU-weit und verhindern zugleich Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt.

Zu den wichtigsten Neuerungen gehören die generelle Pflicht des Arbeitgebers zur Ermittlung der mit der Arbeit verbundenden Gefährdung, um die erforderlichen Schutzmaßnahmen treffen zu können, sowie die Verpflichtung zur Beachtung bestimmter allgemeiner Grundsätze bei diesen Maßnahmen. Erstmalig gesetzlich geregelt ist auch die Pflicht zur Zusammenarbeit der Arbeitgeber, wenn Beschäftigte mehrerer Arbeitgeber an einem Arbeitsplatz tätig sind. Darüber hinaus sind Pflichten zur Unterrichtung und Anhörung der Beschäftigten vorgesehen. Durch das Arbeitsschutzgesetz werden erstmals auch die Beschäftigten selbst in die Verantwortung für den Arbeitsschutz einbezogen. Sie sind verpflichtet, im Rahmen ihrer Möglichkeiten sowie gemäß den Weisungen des Arbeitgebers für ihre eigene und die Sicherheit und Gesundheit von anderen Beschäftigten, die von ihren Handlungen betroffen sind, Sorge zu tragen. Sie müssen den Arbeitgeber außerdem bei seinen Arbeitsschutzmaßnahmen unterstützen. Zugleich werden sie aber auch vor Nachteilen geschützt, wenn sie sich beschweren oder bei besonderen Gefahrensituationen die Arbeit einstellen.

Das zeitgleich mit dem Arbeitsschutzgesetz erlassene Siebte Buch Sozialgesetzbuch erweitert den Präventionsauftrag der Unfallversicherungsträger (vgl. Tz. 197ff.). Neben der Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten gehört jetzt auch die Verhütung arbeitsbedingter Gesundheitsgefahren zu ihren Aufgaben. Damit wird zugleich die Voraussetzung für eine Verbesserung der Zusammenarbeit von staatlichen Gewerbeaufsichtsbehörden und technischen Aufsichtsdiensten der Unfallversicherungsträger beim Vollzug des Arbeitsschutzes geschaffen. Zur Gewährleistung eines effektiven Vollzugs, der jetzt insbesondere auch die Beratung der Arbeitgeber umfaßt, sind beide Dienste unverzichtbar. Der bewährte Dualismus von Staat und Selbstverwaltung wird durch die beiden Gesetze bestätigt.

Auf der Grundlage des Arbeitsschutzgesetzes sind vier Verordnungen zu speziellen Sachgebieten des betrieblichen Arbeitsschutzes neu erlassen worden, und zwar zur Benutzung von Arbeitsmitteln, zur Benutzung von persönlichen Schutzausrüstungen, zur manuellen Handhabung von Lasten und zur Arbeit an Bildschirmgeräten. Darüber hinaus wurde die Arbeitsstättenverordnung geändert. Damit werden fünf EG-Einzelrichtlinien in nationales Recht umgesetzt. Das Arbeitsschutzgesetz hat sich somit als Fundament für weitere Bausteine des Arbeitsschutzes bewährt.

Anpassung und Ausbau des Regelwerks der Unfallversicherungsträger

93. Die Unfallverhütungsvorschriften der Unfallversicherungsträger sind im Vorschriftensystem der Bundesrepublik Deutschland neben den staatlichen Vorschriften eine weitere Säule des Arbeitsschutzes. Ihre Bedeutung geht über die Unfallversicherung hinaus; sie werden z. B. auch bei der Ausfüllung oder Konkretisierung von Gesetzen herangezogen. Aufgrund der technischen Weiterentwicklung ist auch eine ständige Weiterentwicklung der Vorschriftenwerke der Unfallversicherungsträger erforderlich.

Von 1995 bis 1997 wurden den gewerblichen Berufsgenossenschaften 8, den Eigenunfallversicherungsträgern 7 und den landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften 2 neue Unfallverhütungsvorschriften grundsätzlich genehmigt:

Gewerbliche Berufsgenossenschaften

- Steinbrüche, Gräbereien und Halden (VBG 42)
- Flurförderzeuge (VBG 36)
- Hafenarbeit (VBG 75)
- Sprengöle und Nitratsprengstoffe (VBG 55 f)
- Spielhallen, Spielcasinos und Automatensäle von Spielbanken (VBG 105)
- Anlagen für Gase der öffentlichen Gasversorgung (VBG 52)
- Schiffbau (VBG 34)
- Verwaltungs- und Produktionsstätten für szenische Darstellung (VBG 70)

Unfallversicherungsträger der öffentlichen Hand

- Sicherheits- und Gesundheitsschutzkennzeichnung am Arbeitsplatz (GUV 1.5)
- Sicherheitstechnische und arbeitsmedizinische Betreuung und spezielle arbeitsmedizinische Vorsorge bei besonderer Gesundheitsgefährdung am Arbeitsplatz (GUV 1.2)
- Wärmekraftwerke und Heizwerke (GUV 2.4)
- Arbeiten an Masten, Freileitungen und Oberleitungsanlagen (GUV 2.11)
- Veranstaltungs- und Produktionsstätten für szenische Darstellung (GUV 6.15)
- Gase (GUV 9.9)
- Trockner für Beschichtungsstoffe (GUV 9.11)

Landwirtschaftliche Berufsgenossenschaften

- Sicherheits- und Gesundheitsschutzkennzeichnung (UVV 1.5)
- Sicherheitstechnische und arbeitsmedizinische Betreuung und spezielle arbeitsmedizinische Vorsorge bei besonderer Gesundheitsgefährdung am Arbeitsplatz (UVV 1.2)

Zudem wurden 10 Unfallverhütungsvorschriften von Einzelberufsgenossenschaften in dem Zeitraum außer Kraft gesetzt.

Verbesserter Arbeitsschutz beim Umgang mit Gefahrstoffen und Krankheitserregern

94. Krankheitserreger – das sind zumeist Mikroorganismen, wie z. B. Bakterien oder Viren, aber auch Pilze und Parasiten – stellen einen allgegenwärtigen Bestandteil der Umwelt und damit auch der näheren Arbeitsumgebung dar. Ein erhöhtes Risiko, mit Krankheitserregern in Kontakt zu kommen, besteht deshalb nicht nur im medizinischen Bereich, sondern auch beispielsweise bei Tätigkeiten in der Abfall- und Abwasserwirtschaft, der Forschung sowie der Nahrungsmittel- und Arzneimittelproduktion. Eine entscheidende Rolle für die Gefährdungsbeurteilung spielt die Frage, ob die Arbeitnehmer bewußt, wie z. B. in der Labordiagnostik, oder unbewußt, wie z. B. in der Müllentsorgung, mit Krankheitserregern zu tun haben. In Umsetzung einer entsprechenden EG-Richtlinie zum Schutz der Beschäftigten gegen Biologische Arbeitsstoffe bereitet die Bundesregierung eine Verordnung vor. Der Verordnungsentwurf schreibt dem Arbeitgeber eine sorgfältige und gewissenhafte Überprüfung des Infektionsrisikos der Beschäftigten am Arbeitsplatz vor. An diese Risikobewertung knüpfen sich dann verschiedene Schutzmaßnahmen technischer und organisatorischer Art an, entsprechend dem jeweils vorhandenen Gefährdungsrisiko. Damit wird eine deutliche Verbesserung des Arbeitsschutzes bei den Gefahren der Bio- und Gentechnik auf EG-einheitlichem Niveau erreicht.

Durch Änderung der Verordnung über gefährliche Stoffe wurde der Schutz der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz durch eine EG-einheitliche Gefahrstoffinformation für Arbeitgeber und Arbeitnehmer weiter verbessert. Die übernommenen EG-Kennzeichnungsvorschriften für den Warenaustausch im Chemikaliensektor haben zudem zum Abbau von Handelshemmnissen beigetragen.

Nach langer und intensiver Diskussion mit den Betroffenen wurde vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung der Entwurf einer Musterunfallverhütungsvorschrift über Gefahrstoffe (UVV VBG 91) genehmigt. Mit dieser neuen Unfallverhütungsvorschrift können sechs ältere Unfallverhütungsvorschriften ersatzlos gestrichen und weitere 26 deutlich reduziert werden. Erstmals kann dadurch eine vollständige Harmonisierung von staatlichen und berufsgenossenschaftlichen Vorschriften im Gefahrstoffbereich erreicht werden. Die Bundesregierung verspricht sich davon eine Vereinheitlichung des Vollzugs beider Aufsichtsdienste und eine deutliche Verbesserung des Arbeitsschutzes durch Zusammenfassung und Bündelung der personellen Kapazitäten der Aufsichtsbehörden.

Gerätesicherheit

95. Während in der 12. Legislaturperiode zahlreiche europäische Rechtsvorschriften zur Gerätesicherheit verabschiedet und national die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen geschaffen wurden, lag in der 13. Legislaturperiode das Schwergewicht auf den Arbeiten zur weiteren Anpassung der nationalen Produktvorschriften an das europäische Recht und der Einführung dieses Rechts in die Praxis. Dazu wurden die betroffenen Industriezweige ebenso wie die Vollzugsbehörden der Länder über die Neuerungen der Binnenmarktvorschriften für Produkte umfassend informiert. Zusätzlich hat die Bundesregierung Initiativen ergriffen, um auf europäischer Ebene die einheitliche Anwendung des harmonisierten Rechts zu verbessern. Damit wurde Wettbewerbsverzerrungen entgegengewirkt und die Produktsicherheit erhöht.

Änderung des Jugendarbeitsschutzgesetzes

96. Das am 1. März 1997 in Kraft getretene Zweite Gesetz zur Änderung des Jugendarbeitsschutzgesetzes dient dem Ziel, das grundsätzliche Verbot der Kinderarbeit entsprechend dem europäischen Recht durchzusetzen und gleichzeitig die zuträglichen Ausnahmen überschaubar, sinnvoll und handhabbar zu regeln. Es begrenzt entsprechend der EU-Jugendarbeitsschutz-Richtlinie die Beschäftigung von Kindern, soweit leichte und für Kinder geeignete Arbeiten überhaupt zugelassen werden, grundsätzlich auf 2 Stunden am Tag und 10 Stunden in der Woche. Das Gesetz verbessert den Schutz Jugendlicher vor Gefahren am Arbeitsplatz und beschränkt im übrigen die Schutzvorschriften des Jugendarbeitsschutzgesetzes auf den von der Jugendarbeitsschutz-Richtlinie erfaßten Personenkreis, d. h. auf junge Menschen unter 18 Jahren.

Maßnahmen zur Verbesserung des Arbeitssicherheitsgesetzes

97. Das sozialpolitische Ziel, alle Arbeitnehmer sicherheitstechnisch und betriebsärztlich zu betreuen,

wird voraussichtlich um die Jahrtausendwende abgeschlossen sein.

98. Die Mehrzahl der gewerblichen und landwirtschaftlichen Unfallversicherungsträger haben in den letzten Jahren ihre Unfallverhütungsvorschriften in der Weise geändert, daß alle Unternehmen unabhängig von der Anzahl ihrer Beschäftigten zur Gewährleistung einer sicherheitstechnischen und arbeitsmedizinischen Betreuung ihrer Arbeitnehmer verpflichtet werden. Damit wird der Grundgedanke des Arbeitssicherheitsgesetzes, nämlich konsequente Prävention durch Einbeziehung von Expertenwissen in die betrieblichen Entscheidungsprozesse, nunmehr flächendeckend in die betrieblichen Abläufe integriert. Die Unfallversicherungsträger haben unterschiedliche Lösungen entwickelt, um die Zielsetzung des Arbeitssicherheitsgesetzes auch für ihre Kleinbetriebe praxisgerecht zu konkretisieren. Das Unternehmermodell in seinen verschiedenen Ausprägungen stellt in diesem Bereich eine besondere kleinbetriebsfreundliche Betreuungsalternative dar. Hinzu kommen weitere Regelungen, die nicht auf starre Einsatzzeitenkonzepte zurückgehen, sondern sich stärker am tatsächlichen Unterstützungsbedarf des einzelnen Betriebes orientieren.

99. Die Qualifikation der Arbeitsschutzexperten muß den vielfältigen Veränderungen in der Arbeitswelt und den daraus resultierenden Herausforderungen für den Arbeitsschutz angepaßt werden. Dazu war es erforderlich, die noch aus den 70er Jahren stammende Ausbildung grundlegend zu überarbeiten und zu modernisieren. Nach umfangreichen Vorarbeiten wurde im Dezember 1997 eine neue Ausbildungskonzeption mit einer Übergangsfrist von drei Jahren verbindlich festgeschrieben.

100. Die organisatorischen Vorbereitungen zur Qualitätssicherung sicherheitstechnischer Beratungsleistungen stehen vor dem Abschluß. Der Verein Deutscher Sicherheitsingenieure e.V. hat 1997 eine Gesellschaft zur Qualitätssicherung gegründet, die eine Begutachtung betrieblicher und überbetrieblicher sicherheitstechnischer Dienste auf freiwilliger Basis anbietet. Die Qualitätssicherung betriebsärztlicher Tätigkeit wird zunächst pilothaft in vier Kammerbezirken vorbereitet und in Modellform durchgeführt werden. Aufbauend auf diesen Erfahrungen soll dann ebenfalls ein effizientes und praxisgerechtes Qualitätssicherungssystem zur Verfügung gestellt werden.

Forschungs- und Entwicklungsprogramm „Arbeit und Technik"

101. Das von der Bundesregierung 1989 verabschiedete Forschungs- und Entwicklungsprogramm „Arbeit und Technik" wird von den Bundesministerien für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie sowie Arbeit und Sozialordnung gemeinsam getragen. Die zentralen Ziele für Forschung und Entwicklung in diesem Programm sind:

- Der Schutz der Gesundheit der Beschäftigten durch Abwehr und Abbau gefährdender Belastungen und
- die menschengerechte Gestaltung von Arbeit und Technik.

Die Förderung von Forschung und Entwicklung in diesem Bereich ist neu akzentuiert und unter die Leitidee „Forschung und Entwicklung für Beschäftigung durch Innovation" gestellt worden. Innovationen eröffnen stets auch Möglichkeiten für menschengerechte und anspruchsvolle Beschäftigung. Wichtige Aufgabe der Förderung von Forschung und Entwicklung in diesem Programm ist daher, solche Möglichkeiten zu erkennen, zu gestalten und Vorschläge zur Nutzung solcher Chancen zu entwickeln.

Die Neuakzentuierung des Programms äußert sich in der Konzentration auf folgende Schwerpunkte:

- Dienstleistungen für das 21. Jahrhundert,
- Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Erwerbsarbeit der Zukunft sowie
- Arbeitsschutz 2000 – Prävention im Arbeits- und Gesundheitsschutz.

Die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit und die Schaffung neuer Arbeitsplätze erfordern die Entwicklung neuer Wege für Beschäftigung durch Innovation. Arbeiten an einer Konzeption, wie durch Pilotvorhaben beschäftigungsschaffende Innovationen stimuliert werden können, sind angelaufen. Gemäß dem ganzheitlichen Innovationsverständnis, das dem Programm zugrunde liegt, werden Fragen des präventiven Arbeits- und betrieblichen Gesundheitsschutzes in allen Förderbereichen berücksichtigt.

3. Arbeitszeitflexibilisierung

102. Zur Verbesserung der Standortbedingungen ist es aus Sicht der Bundesregierung erforderlich, Betriebszeiten und individuelle Arbeitszeiten weiter zu entkoppeln. In der Bundesrepublik Deutschland sind die Maschinenlaufzeiten nicht ausdrücklich geregelt. Einer durchgehenden Produktion stehen nur die Vorschriften des Arbeitszeitgesetzes mit dem Beschäftigungsverbot von Arbeitnehmern an Sonn- und Feiertagen entgegen. Wöchentliche Betriebszeiten von bis zu 144 Stunden sind daher in allen Produktionsbereichen möglich, in Bereichen, in denen Sonntagsarbeit nach dem Arbeitszeitgesetz erlaubt ist, sogar Betriebszeiten von bis zu 168 Stunden.

Dieser Rahmen wird bislang von den wenigsten Unternehmen voll ausgeschöpft. Alle bislang bekannten Umfrageergebnisse (amtliche Statistiken hierzu gibt es nicht) deuten darauf hin, daß in Deutschland auch im Vergleich zu wichtigen Wettbewerbern noch erhebliche Spielräume für eine Ausweitung der Betriebszeiten bestehen. Insbesondere durch intelligente betriebliche Arbeitszeitlösungen unter Einbeziehung von Teilzeitarbeit können höhere Betriebszeiten erzielt und damit die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Deutschland verbessert werden.

Hier sind in erster Linie die Tarifvertragsparteien und die Betriebspartner gefordert. Die Tarifvertragsparteien haben in den letzten Jahren bereits vielfache Regelungen über flexible Arbeitszeitformen in die Tarifverträge aufgenommen und damit den durch

den Gesetzgeber eröffneten Gestaltungsspielraum ausgefüllt. In der Privatwirtschaft können Arbeitgeber und Betriebsrat nach dem Betriebsverfassungsgesetz, im öffentlichen Dienst Dienststellenleiter und Personalrat aufgrund des Bundespersonalvertretungsgesetzes bzw. der Personalvertretungsgesetze der Länder ebenfalls die Arbeitszeit flexibel gestalten.

Arbeitszeitgesetz: Verbesserte Spielräume in der Arbeitszeitgestaltung

103. Das am 1. Juli 1994 als Teil des Arbeitszeitrechtsgesetzes in Kraft getretene Arbeitszeitgesetz verbessert die Rahmenbedingungen für eine flexiblere und individuellere Arbeitszeitgestaltung und gestaltet den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer wirksamer und praktikabler.

Dem Subsidiaritätsprinzip entsprechend hat die Bundesregierung darauf verzichtet, weitergehende gesetzliche Vorgaben für die Arbeitszeitgestaltung zu machen. Das Arbeitszeitgesetz überläßt es den Tarifvertragsparteien und den Betriebspartnern, in gewissem Umfang von den Rahmenvorgaben des Arbeitszeitgesetzes abzuweichen und an den Arbeitnehmerinteressen orientierte, wirtschaftlich zweckmäßige und arbeitsmarktpolitisch wünschenswerte Arbeitszeiten zu vereinbaren.

104. Auch das neue Arbeitszeitgesetz hält – entsprechend der früheren Rechtslage nach der Arbeitszeitordnung von 1938 – am Grundsatz des 8-Stunden-Tages fest. Es ermöglicht jedoch eine andere Verteilung der Arbeitszeiten: Die werktägliche Arbeitszeit kann ohne besondere Begründung auf bis zu zehn Stunden verlängert werden; die Verlängerung ist innerhalb eines Zeitraums von sechs Monaten oder 24 Wochen auf durchschnittlich acht Stunden auszugleichen.

Das Arbeitszeitgesetz enthält eine für Frauen und Männer einheitliche Mindestruhepausenregelung. Nach Beendigung der täglichen Arbeitszeit hat die Mindestruhezeit der Arbeitnehmer nach wie vor grundsätzlich elf Stunden zu betragen.

105. Das Arbeitszeitgesetz sieht nunmehr einheitliche Schutzvorschriften für Frauen und Männer bei Nachtarbeit vor und trägt somit den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts Rechnung, das das Nachtarbeitsverbot für Arbeitnehmerinnen für verfassungswidrig erklärt hatte. Die Nachtarbeit darf grundsätzlich acht Stunden täglich nicht überschreiten; eine Verlängerung auf 10 Stunden täglich ist innerhalb eines Zeitraums von einem Monat bzw. 4 Wochen auf durchschnittlich acht Stunden auszugleichen. Zudem haben Nachtarbeitnehmer Anspruch auf Zusatzurlaub oder Lohnzuschlag.

106. Im Arbeitszeitgesetz wird an dem grundsätzlichen Verbot der Beschäftigung von Arbeitnehmern an Sonn- und Feiertagen entsprechend dem verfassungsrechtlichen Gebot in Artikel 140 Grundgesetz in Verbindung mit Artikel 139 Weimarer Reichsverfassung festgehalten.

Ausnahmen vom Beschäftigungsverbot bleiben nach den bisherigen Grundsätzen zulässig. Sie sind jedoch der technischen Entwicklung der letzten 100 Jahre angepaßt und in 16 Ausnahmetatbeständen zusammengefaßt. Ergänzend kann die Aufsichtsbehörde Ausnahmen bewilligen, z. B. zur Sicherung der Beschäftigung. An Sonn- und Feiertagen beschäftigte Arbeitnehmer erhalten einen Ersatzruhetag in der Woche. Eine Mindestzahl von Sonntagen muß für jeden Arbeitnehmer beschäftigungsfrei bleiben.

107. Das neue Arbeitszeitrechtsgesetz hat neben der Arbeitszeitordnung sowie der hierzu ergangenen Ausführungsverordnung zahlreiche zum Teil noch aus dem 19. Jahrhundert stammende Gesetze abgelöst, z. B. die Verordnung über die Arbeitszeit in Krankenpflegeanstalten, in Kokereien und Hochofenwerken, in Gaswerken, in Metallhütten, in Stahlwerken und Walzwerken und anderen Anlagen der Großindustrie ferner die Ausführungsverordnung zum Gesetz über Kinderarbeit und über die Arbeitszeit der Jugendlichen. Zudem wurde durch eine weitere Änderung des Arbeitszeitgesetzes im Gesetz vom 30. Juni 1996 das Bäckerarbeitszeitgesetz außer Kraft gesetzt. Damit ist ein wesentlicher Beitrag zur Entbürokratisierung geleistet worden.

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Ladenschluß und zur Neuregelung der Arbeitszeit in Bäckereien und Konditoreien

108. Durch das am 1. November 1996 in Kraft getretene Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Ladenschluß und zur Neuregelung der Arbeitszeit in Bäckereien und Konditoreien vom 30. Juli 1996 sind die Ladenöffnungszeiten flexibilisiert worden. Die Ladenöffnungszeiten sind für die Tage von Montag bis Freitag auf die Zeit von 6 bis 20 Uhr und für den Samstag grundsätzlich auf die Zeit von 6 bis 16 Uhr festgelegt worden. Die Ladenöffnungszeiten an den vier Samstagen vor Weihnachten (bis 18 Uhr) sind unverändert geblieben.

Das Gesetz über die Arbeitszeit in Bäckereien und Konditoreien ist aufgehoben worden. Der Gesundheitsschutz der im Backgewerbe beschäftigten Arbeitnehmer wird durch die Einbeziehung dieser Arbeitnehmer in das Arbeitszeitgesetz sichergestellt. Die Herstellung und der Verkauf von Bäcker- und Konditorwaren an Sonn- und Feiertagen ist für jeweils drei Stunden zugelassen.

IV. Alterssicherung

1. Einkommenssituation älterer Menschen

109. Das Alterssicherungssystem in Deutschland besteht seit jeher aus unterschiedlichen Systemen und Formen der Alterssicherung. Innerhalb des Alterssicherungssystems überwiegen, sowohl was die erfaßte Personenzahl als auch das Leistungsvolumen anbelangt, die öffentlich-rechtlichen Alterssicherungssysteme und hier in erster Linie die gesetzliche Rentenversicherung. Daneben existiert die betriebliche Altersversorgung (vgl. Tz. 129), deren geschichtliche Wurzeln über die Einführung der gesetzlichen Rentenversicherung im Jahr 1889 hinausreichen, und die private Vorsorge als älteste Form der monetären Altersvorsorge. Die eigenverantwortliche Vorsorge breiter Bevölkerungsschichten für das Alter, sei es durch Bildung von Geldvermögen, den Erwerb von Haus- und Grundbesitz oder den Abschluß von Lebensversicherungsverträgen, ist in Westdeutschland in dem Maße gewachsen, wie der allgemeine Wohlstand seit Kriegsende zugenommen hat.

Wie die nachstehende Tabelle zeigt, gibt es deutliche Unterschiede in der Bedeutung der Alterssicherungssysteme zwischen alten und neuen Ländern. Dies ist dadurch erklärbar, daß in den neuen Ländern die Voraussetzungen für eine ergänzende private Vorsorge erst mit Vollendung der deutschen Einheit geschaffen worden sind und folglich auch erst im Zeitablauf an Bedeutung gewinnen werden. Gemeinsam ist für beide Teile Deutschlands feststellbar, daß sonstige Leistungen, insbesondere die Sozialhilfe, für die Alterssicherung eine eher geringe Rolle spielen.

Umschrieben wird die Vielgestaltigkeit des Alterssicherungssystems mit dem geläufigen Bild von den „3 Säulen der Alterssicherung", wobei für die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung die gesetzliche Rentenversicherung die erste Säule bildet, die betriebliche Altersversorgung die zweite und die private Vorsorge die dritte Säule. Der Aufbau der Alterssicherung aus 3 Säulen bedingt, daß eine realistische Einschätzung der materiellen Situation älterer Menschen nur auf der Grundlage von Informationen über Höhe und Herkunft aller ihnen aus den unterschiedlichen Quellen zufließenden Einkünfte möglich ist. Noch differenzierter und aussagekräftiger wird das Ergebnis, wenn die Betrachtung auf Haushalte, in denen ältere Menschen leben, ausgedehnt wird. Entsprechende Daten können nur breit angelegte empirische Untersuchungen liefern.

Aus diesem Grund hat das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung zum dritten Mal nach 1986 und 1992 eine Studie zur Alterssicherung in Deutschland (ASID 1995) in Auftrag gegeben. Ziel war die Schaffung einer aktuellen, repräsentativen und umfassenden Datenbasis zur Einkommenssituation älterer Menschen (ab 55 Jahre) auf Personen- und Ehepartnerebene in den alten und neuen Ländern. Auf dieser Basis gibt die Untersuchung Aufschluß über die durchschnittliche Leistungshöhe und Verbreitung der Alterseinkommen aus gesetzlicher Rentenver-

Die wichtigsten Einkommensquellen der Bevölkerung ab 64 Jahre

– in Prozent des Bruttoeinkommens –

Einkommensquellen	Ehepaare		alleinstehende Männer		alleinstehende Frauen	
	West	Ost	West	Ost	West	Ost
Alterssicherung[1])	81	92	83	92	86	94
Erwerbstätigkeit[2])	7	3	3	3	1	0
Private Altersvorsorge						
Vermietung, Verpachtung	6	1	6	1	4	0
Zinseinkünfte	5	2	5	1	5	1
Wohngeld/Sozialhilfe	0	0	1	2	2	3

[1]) Altersrenten aus der gesetzlichen Rentenversicherung, Betriebliche Altersversorgung, Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst, Beamtenpensionen, Alterssicherung der Landwirte, Berufsständische Versorgungswerke, Unfallversicherung, Kriegsopferversorgung, sonstige Renten, Zusatz- und Sonderversorgungssysteme.

[2]) Der Ehepartner kann noch erwerbstätig sein, während die Bezugsperson schon im Ruhestand ist.

Quelle: ASID 1995

sicherung, Beamtenversorgung, Alterssicherung der Landwirte, berufsständischer Versorgung, der Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst, betrieblicher Altersversorgung und sonstiger Sicherungssysteme und Formen der Alterssicherung für alte und neue Länder.

In der nachstehenden Tabelle sind die Nettogesamteinkommen von Haushalten in alten und neuen Ländern angegeben, deren Bezugsperson 65 Jahre und älter ist. Eine Beschränkung auf Bezieher von Versichertenrenten mit Zahlbeträgen unter 500 DM bzw. Witwenrenten mit Zahlbeträgen unter 300 DM zeigt deutlich, daß aus der Höhe der Rente allein nicht auf die Gesamteinkommenssituation geschlossen werden kann und daß insbesondere Kleinrenten keine Rückschlüsse auf das Vorhandensein von Armut im Alter zulassen. Dies gilt für Einzelpersonen, mehr aber noch für Ehepaare. Gerade bei niedrigen Rentenzahlbeträgen lag das Nettogesamteinkommen auf einem wesentlich höheren Niveau. Frauen ab 65 Jahre mit einer Versichertenrente von unter 500 DM verfügten, gegebenenfalls zusammen mit dem Einkommen des Ehemannes, über ein durchschnittliches Nettogesamteinkommen von 2 502 DM in den alten Ländern bzw. von 1 772 DM in den neuen Ländern. Betrachtet man nur verheiratete Frauen mit einer Versichertenrente unter 500 DM, dann verfügten diese zusammen mit ihren Ehemänner im Durchschnitt über ein Nettogesamteinkommen von 3 391 DM in den alten Ländern bzw. 2 521 DM in den neuen Ländern.

Für die Tatsache, daß eine niedrige Rente häufig nur einen kleinen Teil zum Lebensunterhalt im Alter beiträgt und deshalb kein Indikator für Armut im Alter ist, gibt es im wesentlichen zwei Erklärungen:

- Eine Person kann mehrere Renten beziehen. Dies trifft insbesondere für Frauen zu, die oftmals neben einer niedrigen Versichertenrente eine deutlich höhere Witwenrenten beziehen.
- Eine niedrige Rente resultiert aus kurzen Versicherungszeiten. So kann Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung nur zu Beginn des Berufslebens bestanden haben, nach Ende der Versicherungspflicht ging die Alterssicherung auf ein anderes Sicherungssystem über. So beziehen z. B. viele Beamtenpensionäre aus früheren – nur wenige Jahre dauernden – Angestelltenzeiten eine Kleinstrente unter Anrechnung auf ihre Pension. Ähnliches gilt auch z. B. für freiberuflich tätige Ärzte mit Beitragszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung aufgrund ihrer Assistenzzeiten im Krankenhaus; die Alterssicherung beruht dann im Regelfall hauptsächlich auf Leistungen eines berufsständischen Versorgungswerkes.

110. Auf der Grundlage der ASID-Untersuchungen hat die Bundesregierung den ersten Alterssicherungsbericht erstellt, der umfassend Auskunft gibt über die Einkommenssituation älterer Menschen (vgl. BT-Drs. 13/9570).

111. Informationen über die Altersvorsorge der künftigen Rentnergeneration sind hingegen kaum vorhanden. Dies gilt sogar für die heutigen Beitragszahler in der gesetzlichen Rentenversicherung. Zwar

Durchschnittliches Nettoeinkommen nach Haushaltstyp

– DM pro Monat –

Haushaltstyp (nach Bezugsperson)	West	Ost
Alle Haushalte mit Bezugsperson 65 Jahre und älter		
Ehepaare	3 769	3 118
alleinstehende Männer	2 710	2 044
alleinstehende Frauen	2 078	1 812
davon:		
Witwen	2 086	1 911
geschiedene Frauen	1 890	1 343
ledige Frauen	2 112	1 550
65jährige und ältere Bezieher einer Versichertenrente der GRV unter 500 DM bzw. einer Witwenrenten der GRV unter 300 DM[1]) (ohne Heimbewohner und ohne Leistungen für Kindererziehung[2]))		
Männer	3 227	–[3])
Frauen	2 502	1 772
davon:		
verheiratete Frauen	3 391	2 521
Witwen	1 747	1 515

[1]) Rentenzahlbetrag und sonstiges Einkommen, ggf. unter Einrechnung der Einkommen eines Ehepartners.

[2]) Leistungen für Kindererziehung für Frauen der Geburtsjahrgänge vor 1921 bzw. 1927 nach dem Kindererziehungsleistungsgesetz.

[3]) Die Anzahl der in die Untersuchung eingegangenen Kleinstrenten bei Männern ist für repräsentative Aussagen zu gering.

Quelle: ASID 1995

verfügt die gesetzliche Rentenversicherung über ein gut ausgebautes Berichtswesen, u. a. in Form der vom Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR) herausgegebenen Statistik-Tabellenbände über Versicherte, Anwartschaften, Rehabilitation, Rentenzugang bzw. Rentenwegfall sowie den Rentenbestand. Diese Veröffentlichungen stützen sich jedoch ausschließlich auf Daten in den jeweiligen Versicherungskonten und damit auf Angaben, die zur Berechnung der Ansprüche bzw. Leistungen erforderlich sind. Darüber hinausgehende Daten fehlen weitestgehend; dies betrifft u. a.:

- Wichtige Angaben zur Demographie, insbesondere fehlt jegliche Information über eventuell vorhandene Ehepartner sowie zur Berufsbiographie, einschließlich nicht-versicherungsrechtlich relevanter Informationen über die Art von Lücken im Versicherungsverlauf und der hierfür verantwortlichen Gründe.
- Angaben zu Art und Höhe von Anwartschaften auf sonstige Alterseinkommen, einschließlich der privaten Vorsorge.

- Angaben über subjektive Anforderungen an die gesetzliche Rentenversicherung und die in diesem Zusammenhang geplanten Verhaltensweisen (etwa Art und Umfang der künftigen Erwerbstätigkeit und ins Auge gefaßtes Ruhestandsalter).

Reformmaßnahmen, wie die geplanten Änderungen des Hinterbliebenenrentenrechts, die sich wegen der notwendigen übergangsrechtlichen Regelungen verstärkt erst mittelfristig auswirken werden, können aber nicht unter Zugrundelegung von Daten der heutigen Rentnergeneration – wie sie die ASID 1995 liefert – angegangen werden. Die vorhandenen Daten über die künftige Rentnergeneration lassen zudem Prognoserechnungen zur künftigen Entwicklung der Anwartschaften auf individueller Ebene oder Modellrechnungen über Auswirkungen möglicher Reformmaßnahmen – wie z. B. im Bereich der Hinterbliebenenrenten – nur in sehr eingeschränktem Umfang zu.

Zur Gewinnung aktueller Daten über die künftige Rentnergeneration, d. h. über Anwartschaften in gesetzlicher Rentenversicherung und sonstigen Alterssicherungssystemen von Personen im Alter zwischen 40 und 60 Jahren, hat daher das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung zusammen mit dem Verband Deutscher Rentenversicherungsträger die Untersuchung „Altersvorsorge in Deutschland 1995 (AVID 1995)" in Auftrag gegeben. Erhebungsziel der AVID 1995 ist der Aufbau einer Datengrundlage insbesondere zur Beurteilung von Modellen zum Ausbau der rentenrechtlichen Sicherung von Frauen u. a. durch Teilhabe an den Anwartschaften des Mannes in der gesetzlichen Rentenversicherung, zur Analyse von Einkommensanrechnungsmodellen, in die die Alterseinkommen aus der gesetzlichen Rentenversicherung und anderen Systemen oder Formen der Alterssicherung eingehen, sowie für eine Abschätzung von Trends in der Entwicklung von Anwartschaften.

2. Aktuelle Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung

112. Die gesetzliche Rentenversicherung ist das Alterssicherungssystem in der Bundesrepublik Deutschland mit der größten Bedeutung. Ihre Aufgabe ist es, Arbeitnehmern bei einem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben infolge Alters oder infolge vorzeitiger Invalidität eine Lohnersatzleistung und im Todesfalle den Hinterbliebenen eine Unterhaltsersatzleistung auf der Grundlage der im Erwerbsleben versicherten Entgelte zu gewährleisten. Durch Leistungen zur Rehabilitation werden das vorzeitige Ausscheiden aus dem Erwerbsleben oder die Beeinträchtigung der Erwerbsfähigkeit des Versicherten verhindert. Als eines der ältesten gesetzlichen Alterssicherungssysteme der Welt hat sich die gesetzliche Rentenversicherung in mehr als 100 Jahren ihres Bestehens bewährt und alle gesellschaftlichen Veränderungen, auch Krisensituationen, bewältigt. Im Jahr 1889 als Zuschuß zur Vermeidung von Notlagen bei Arbeitern infolge Invalidität und Alter eingeführt, erbringt die gesetzliche Rentenversicherung seit der Rentenreform 1957 lohn- und beitragsbezogene Rentenleistungen.

Mit dem Rentenreformgesetz 1992 und dem Renten-Überleitungsgesetz ist die Rentenversicherung bereits in der 11. und 12. Legislaturperiode grundsätzlich auf die Herausforderungen eingestellt worden, die sich aus der langfristig zu erwartenden Bevölkerungsentwicklung, veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und der Herstellung der deutschen Einheit ergeben. Die in der 13. Legislaturperiode vorgenommenen Gesetzesänderungen erfolgten unter Wahrung des Prinzips der Lohn- und Beitragsbezogenheit und tragen dem Ziel der Rentenreform 1992, den Ausgabenzuwachs in der gesetzlichen Rentenversicherung zu begrenzen, Rechnung.

Festigung der Friedensgrenze zwischen berufsständischer Versorgung und gesetzlicher Rentenversicherung

113. Mit dem Gesetz zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch wurde das Befreiungsrecht von der Versicherungspflicht zur gesetzlichen Rentenversicherung wegen Zugehörigkeit zu einem berufsständischen Versorgungswerk unter Wahrung der berechtigten Interessen der Rentenversicherung und der berufsständischen Versorgungswerke neu geregelt. War für das Befreiungsrecht bisher allein die Pflichtmitgliedschaft in einem berufsständischen Versorgungswerk maßgebend, so wird künftig darüber hinaus gefordert, daß der Betreffende

- Pflichtmitglied in der jeweiligen berufsständischen Kammer (z. B. Ärztekammer; Rechtsanwaltskammer) ist und
- einer Berufsgruppe angehört, für die bereits vor dem 1. Januar 1995 eine gesetzliche Verpflichtung zur Mitgliedschaft in einer berufsständischen Kammer bestand.

Mit dieser Neuregelung wird der langjährige „status quo" der Abgrenzung zwischen gesetzlicher Rentenversicherung und berufsständischer Versorgung aufrechterhalten und gefestigt.

Hinzuverdienstgrenzen bei Erwerbs- und Berufsunfähigkeitsrenten

114. Das Recht der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit wurde zwar mit dem Rentenreformgesetz 1992 neu geregelt. Grundsätzlich erforderliche inhaltliche Veränderungen sind dabei jedoch noch unterblieben. So ermöglichten es fehlende Hinzuverdienstgrenzen dem Versicherten, neben einer Rente wegen Berufsunfähigkeit in einer unzumutbaren Tätigkeit unbegrenzt oder neben einer Rente wegen Erwerbsunfähigkeit rentenunschädlich auf Kosten seiner Gesundheit hinzuzuverdienen. Diese Rechtslage führte in einigen Fällen zu dem unbefriedigenden Ergebnis, daß Versicherte durch Rente und Hinzuverdienst ein höheres Einkommen erzielen konnten als vor Eintritt der Erwerbsminderung. In diesen Fällen hat die Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit keinerlei Lohnersatzfunktion mehr, weil ein durch die Erwerbsminderung eingetretener Einkommensverlust, den die Rente eigentlich erset-

zen sollte, nicht bestanden hat. Deshalb wurden zum 1. Januar 1996 Hinzuverdienstgrenzen eingeführt, um die Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit auf ihre wesentliche Aufgabe zurückzuführen und deren Lohnersatzfunktion zu stärken.

Entsprechend der Hinzuverdienstgrenze bei als Vollrenten vor Vollendung des 65. Lebensjahres bezogenen Altersrenten darf neben einer Rente wegen Erwerbsunfähigkeit nur ein Hinzuverdienst in Höhe der Geringfügigkeitsgrenze (1997: 610 DM in alten und 520 DM in neuen Ländern) erzielt werden. Bei Überschreiten der Hinzuverdienstgrenze wird diese Rente nur noch in Höhe der Rente wegen Berufsunfähigkeit gezahlt. Die Hinzuverdienstgrenze für eine Rente wegen Berufsunfähigkeit ist hingegen dynamisch und in 3 Stufen unterteilt, um dem jeweiligen Einzelfall angemessen Rechnung tragen zu können. In Abhängigkeit von drei unterschiedlichen Hinzuverdienstgrenzwerten kann der Versicherte – in Anlehnung an die Hinzuverdienstgrenzen bei als Teilrenten bezogenen Altersrenten – eine Rente wegen Berufsunfähigkeit in voller Höhe, in Höhe von zwei Dritteln oder in Höhe von einem Drittel erhalten. Die Hinzuverdienstgrenze richtet sich nach dem versicherten Entgelt im Kalenderjahr vor Eintritt der Erwerbsminderung.

Umstellung des Rentenanpassungsverfahrens in den neuen Ländern

115. Zur Aufrechterhaltung des mit dem Rentenangleichungsgesetz vom 28. Juni 1990 geschaffenen gleich hohen Rentenniveaus in den alten und neuen Ländern wurden seit dem 1. Juli 1990 angesichts der zu erwartenden stärkeren Entwicklung des Lohn- und Gehaltsniveaus in den neuen Ländern die Renten zum 1. Januar und zum 1. Juli eines Kalenderjahres angepaßt. Dieses Anpassungsverfahren wurde durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch (Zweites SGB VI-Änderungsgesetz) geändert. Die anpassungsfähigen Renten werden seit dem 1. Juli 1996 – wie in den alten Ländern – entsprechend der eingetretenen Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter vom vorvergangenen Jahr auf das vergangene Jahr angepaßt. Weiterhin ist dafür die Entgeltentwicklung in den neuen Ländern maßgebend.

Die Umstellung wurde aus drei Gründen notwendig:

- Die Einkommensentwicklung in den neuen Ländern verläuft sehr viel differenzierter als bisher. Nicht zuletzt die Regelungen des Jahressteuergesetzes 1996 tragen dazu bei, daß sich das voraussichtliche Nettoentgelt in Zukunft noch weniger genau als schon bisher vorausschätzen läßt. Bei jeder künftigen Rentenanpassung wäre eine Korrektur der Nettoentgelte nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung notwendig. Diese ständigen Korrekturen würden zu Verunsicherung und Mißtrauen bei den Rentnern in den neuen Ländern führen, weil in den alten Ländern solche Korrekturen nicht vorzunehmen sind. Statt dessen wird die Rentenanpassung nunmehr auf eine verläßliche und sichere Datenbasis gestellt.
- Nur durch die Umstellung des Rentenanpassungsverfahrens werden die Rentner in Ost und West hinsichtlich der auch für sie positiven Wirkungen des Jahressteuergesetzes gleichbehandelt.
- Die seinerzeitige Begründung für das bisherige Anpassungsverfahren – nämlich nicht brauchbare Daten zur Lohnentwicklung aus DDR-Zeiten – ist zwischenzeitlich entfallen.

Da für die Ermittlung des Anpassungssatzes in den neuen Ländern weiterhin der dortige Lohnanstieg maßgebend ist, wird mit der Umstellung des Rentenanpassungsverfahrens der Prozeß der Rentenangleichung zwischen Ost und West nicht beendet, sondern fortgesetzt. Nach der Rentenanpassung zum 1. Juli 1997 erreicht in den neuen Ländern die sogenannte verfügbare Standardrente, der 45 Versicherungsjahre mit Durchschnittsverdienst zugrunde liegen, rd. 85,2 % der vergleichbaren Rente in den alten Ländern. Am 30. Juni 1990, dem Tag vor der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion, hatte dieses Verhältnis – je nach Rentenbeginn der Ostrenten – noch zwischen rd. 29 und 37 % gelegen.

Die verfügbaren laufenden Renten wegen Alters und wegen verminderter Erwerbsfähigkeit betragen seit dem 1. Juli 1997 im Westen durchschnittlich 1 284 DM und im Osten durchschnittlich 1 404 DM. Allerdings ist bei der Bewertung der Durchschnittsbeträge zu berücksichtigen, daß hierin Renten mit kurzen Versicherungszeiten ebenso enthalten sind, wie Renten mit langen Versicherungszeiten. Zu sehr kurzen Versicherungszeiten – ein Rentenanspruch setzt eine Mindestzahl von fünf Versicherungsjahren voraus – kommt es regelmäßig dann, wenn einer Rente beispielsweise nur Kindererziehungszeiten zugrundeliegen oder wenige Jahre nach Eintritt in das Arbeitsleben Versicherungsfreiheit wegen Zugehörigkeit zu einem anderen Alterssicherungssystem eintritt. Beim Ost-West-Vergleich der Durchschnittsrenten schlägt sich die hohe Frauenerwerbstätigkeit in der ehemaligen DDR nieder. Dies hat zur Folge, daß die Zahl der durchschnittlichen Versicherungsjahre und damit auch der durchschnittliche Rentenzahlbetrag in den neuen Ländern bei Frauen und damit auch im Durchschnitt aller Rentenbezieher höher ist als in den alten Ländern. Und dies obwohl die verfügbare Standardrente in Ostdeutschland erst rd. 85,2 % der verfügbaren Standardrente (Rente nach 45 Beitragsjahren mit Durchschnittsverdienst) in Westdeutschland erreicht. Für die Beurteilung des Absicherungsniveaus im Alter ist die Aussagekraft von Durchschnittsrentenbeträgen folglich ebenso problematisch wie die von Kleinrenten (vgl. Tz. 109).

Korrektur der bisherigen Frühverrentungspraxis

116. Mit dem am 1. August 1996 in Kraft getretenen Gesetz zur Förderung eines gleitenden Übergangs in den Ruhestand ist eine Korrektur der bisherigen Frühverrentungspraxis vorgenommen worden. Anlaß für die Korrektur war die erhebliche Ausweitung der Frühverrentungspraxis in den letzten Jahren. Durch diese Art der betrieblichen Personalanpassung sind die gesetzliche Rentenversicherung und die Bundes-

anstalt für Arbeit mit Kosten belastet worden, die nicht länger hinnehmbar waren.

Die Frühverrentung nutzte die Rente wegen Arbeitslosigkeit, d. h. der Rentenzugang erfolgte bereits mit 60 Jahren wegen vorangegangener Arbeitslosigkeit. Die zur Arbeitslosigkeit führende Kündigung bzw. Auflösung des Arbeitsverhältnisses erfolgte im Regelfall mit Zustimmung des älteren Arbeitnehmers. Um dies in Zukunft einzuschränken, wurde die Rente wegen Arbeitslosigkeit in eine Rente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit umgewandelt. Neben Arbeitslosigkeit ist nun auch eine vorangegangene Altersteilzeit Anspruchsgrundlage für eine vorgezogene Altersrente.

Ferner wurde die Altersgrenze von bisher 60 auf 63 Jahre angehoben – eine weitere Anhebung auf 65 Jahre erfolgte durch das Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz (vgl. Tz. 118). Von der Anhebung der Altersgrenze für die Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit sind aus Gründen des Vertrauensschutzes Versicherte ausgenommen, die vor dem 14. Februar 1996 das 55. Lebensjahr vollendet haben und bei denen ein Vertrauensschutztatbestand – z. B. der Abschluß eines Aufhebungsvertrages oder eine Kündigung vor dem Stichtag – vorliegt. Eine Sonderregelung für Beschäftigte im Montanbereich knüpft an die Vollendung des 52. Lebensjahres an. Versicherte, die unter die Vertrauensschutzregelungen fallen, erhalten die Altersrente weiterhin ab den nach dem bis 1996 geltenden Recht maßgebenden Altersgrenzen. Diese weitreichenden Vertrauensschutzregelungen führen dazu, daß es gegenwärtig und in den nächsten Jahren noch zahlreiche Rentenzugänge in die vorgezogene Altersrente wegen Arbeitslosigkeit geben wird. Allein für 1997 ist mit einem Zugang in Höhe von rd. 240 000 Personen zu rechnen.

Durch die zeitgleiche Einführung der Altersteilzeit (mit dem Altersteilzeitgesetz – Artikel 1 des vorstehenden Gesetzes) werden die Rahmenbedingungen für eine neue sozialverträgliche Möglichkeit eines gleitenden Übergangs vom Erwerbsleben in den Ruhestand verbessert. Die Bundesanstalt für Arbeit fördert bis zu fünf Jahren die Teilzeitarbeit von Arbeitnehmern, die ihre Arbeitszeit nach Vollendung des 55. Lebensjahres von Vollzeit auf die Hälfte vermindern, wenn der infolge der Altersteilzeitarbeit freiwerdende Arbeitsplatz durch die Einstellung eines Arbeitslosen oder die Übernahme eines Ausgebildeten wiederbesetzt wird und der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer das Teilzeitarbeitsentgelt um 20 % aufstockt sowie Beiträge zur Rentenversicherung auf der Basis von 90 % des Vollzeitarbeitsentgelts entrichtet.

In Altersteilzeit kann auch gearbeitet werden, ohne daß die Förderleistungen der Bundesanstalt für Arbeit in Anspruch genommen werden. Die Altersteilzeit kann als Zugangsvoraussetzung für die Altersrente nach Altersteilzeitarbeit dienen, unabhängig davon, ob eine Wiederbesetzung stattgefunden hat.

Altersteilzeit wird in vielen Betrieben bereits umgesetzt. Zur Altersteilzeit sind bislang mehr als 50 Tarifabschlüsse zustande gekommen. In den mit Tarifverträgen zur Altersteilzeit ausgestatteten Bereichen arbeiten insgesamt mehr als 4,5 Mio. Arbeitnehmer. Da viele Tarifabschlüsse jüngeren Datums sind, wird vielerorts erst jetzt konkret mit der Umsetzung von Altersteilzeit begonnen.

Mit dem vom Bundeskabinett am 18. Dezember 1997 verabschiedeten Entwurf eines Gesetzes zur sozialrechtlichen Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen ist beabsichtigt, die Vereinbarung flexibler Arbeitszeiten, insbesondere auch langfristig angelegte Arbeitszeitkonten bzw. Arbeitszeitverblockungen zu erleichtern und damit die beschäftigungspolitischen Auswirkungen zu verbessern. Ferner soll das Altersteilzeitgesetz in seiner Anwendbarkeit weiterentwickelt und die Förderfähigkeit auf Altersteilzeit, die bis zum 1. August 2004 begonnen wird, ausgedehnt werden. Bislang ist Voraussetzung für die Förderfähigkeit, daß die Altersteilzeit bis zum 1. August 2001 begonnen wird.

Maßnahmen zur Begrenzung des mittelfristigen Beitragssatzanstiegs ab dem Jahr 1997

117. Die seit dem 2. Halbjahr 1995 ungünstig verlaufende wirtschaftliche Entwicklung, insbesondere die negative Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt, führt zu Mehrausgaben und Mindereinnahmen auch in der gesetzlichen Rentenversicherung. Diese konnten zwar 1996 durch Entnahmen aus der zum Ausgleich wechselhafter Konjunkturverläufe von den Rentenversicherungsträgern vorzuhaltenden Schwankungsreserve ausgeglichen werden. Zum Jahresanfang 1997 war aber eine Beitragssatzerhöhung auf 20,3 % unumgänglich. Eine weitergehende Beitragserhöhung konnte aufgrund erheblicher Konsolidierungsmaßnahmen vermieden werden. Diese Maßnahmen werden sich auch in den Folgejahren stabilisierend auf den Rentenbeitragssatz auswirken.

Eine Stabilisierung und langfristig eine nachhaltige Dämpfung des Anstiegs des Rentenversicherungsbeitrags ist zur Begrenzung der Personalnebenkosten und somit zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft und zur Schaffung von Arbeitsplätzen dringend geboten. Ziel von notwendigen Einsparungen ist es aber auch, das Vertrauen in die dauerhafte Funktionsfähigkeit der Rentenversicherung zu erhalten. Hierauf ist ein auf Verläßlichkeit über Jahrzehnte hinweg beruhendes lohn- und beitragsbezogenes Rentenversicherungssystem angewiesen. Die Konsolidierungsmaßnahmen des Gesetzes zur Umsetzung des Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung in den Bereichen der Rentenversicherung und Arbeitsförderung (Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz) tragen dazu bei, dieses Ziel zu erreichen. Die in ihren wesentlichen Teilen am 1. Januar 1997 in Kraft getretenen Rechtsänderungen bauen auf den im Rentenreformgesetz 1992 enthaltenen Weichenstellungen auf.

118. Die schrittweise Anhebung der vorgezogenen Altersgrenzen – die im Rentenreformgesetz 1992 ab dem Jahr 2001 vorgesehen war – wird bereits mit dem Jahr 2000 beginnen und zeitlich gestrafft. Die

Altersgrenze für die Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit, die bereits durch das Gesetz zur Förderung eines gleitenden Übergangs in den Ruhestand von 60 auf 63 Jahre angehoben wurde (vgl. Tz. 116), wird nunmehr zusammen mit der für die Altersrente für langjährig Versicherte in den Jahren 2000 und 2001 von 63 auf 65 Jahre heraufgesetzt. Ferner wird die Altersgrenze für die Altersrente für Frauen in den Jahren 2000 bis 2004 von 60 auf 65 Jahre angehoben. Die Vertrauensschutzregelung bei der Altersrente für Frauen entspricht grundsätzlich der Regelung bei der Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit; maßgeblicher Stichtag ist hier allerdings der 7. Mai 1996.

Die genannten Altersrenten können auch nach Anhebung auf die Regelaltersgrenze ab Vollendung des 60. bzw. 63. Lebensjahres in Anspruch genommen werden, allerdings unter Inkaufnahme von Rentenminderungen, mit denen die längere Rentenlaufzeit ausgeglichen wird. Die Rentenminderung beträgt 0,3 % der Rente für jeden Monat der vorzeitigen Inanspruchnahme, und sie gilt für die gesamte Rentenlaufzeit. Diese Rentenminderung kann allerdings durch zusätzliche Beitragszahlungen abgemildert oder ausgeglichen werden.

119. Zur Erhaltung des Vertrauens in die dauerhafte Funktionsfähigkeit der Rentenversicherung ist es erforderlich, das Versicherungsprinzip und damit die Lohn- und Beitragsbezogenheit der Renten zu stärken und Leistungen, die nicht oder nur teilweise durch Beiträge gedeckt sind, zurückzuführen. Das Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz sieht deshalb auch Einschränkungen bei den Rententeilen vor, die nicht auf adäquaten Beitragszahlungen beruhen.

Für Rentenneuzugänge ab Januar 1997 werden Anrechnungszeiten wegen des Schulbesuchs nicht mehr wie bisher ab Vollendung des 16. Lebensjahres, sondern ab Vollendung des 17. Lebensjahres berücksichtigt. Anrechnungszeiten wegen Ausbildung werden bei Rentenbeginn ab dem Jahr 2001 anstelle der durch das Rentenreformgesetz 1992 eingeführten Beschränkung auf 7 Jahre nur noch höchstens bis zu 3 Jahren angerechnet. Für Renten, die zwischen Jahresanfang 1997 und Jahresende 2000 zugehen, gelten Übergangsregelungen, die zu einer schrittweisen Reduzierung der anrechenbaren Ausbildungszeiten auf 3 Jahre führen. Parallel dazu wird die Bewertung von Anrechnungszeiten wegen Ausbildung bei Rentenbeginn zwischen Jahresanfang 1997 und Jahresende 2000 auf die ab Rentenbeginn im Jahr 2001 geltenden 75 % des sich aus der Beitragsleistung während der gesamten Versicherungszeit ergebenden Gesamtleistungswertes, höchstens jedoch 75 % des Durchschnittsentgelts, abgesenkt. Für nicht mehr anrechenbare Ausbildungszeiten können – wie bisher – freiwillige Beiträge nachgezahlt werden.

Ferner werden bei Rentenbeginn ab 1. Januar 1997 anstelle von bisher 48 Monaten nur noch die ersten 36 Monate mit Pflichtbeiträgen angehoben. Die dabei zugrundegelegte Bewertung beläuft sich ab Rentenbeginn im Jahr 2001 nicht mehr pauschal auf 90 % des Durchschnittsverdienstes, sondern nur noch auf 75 % des individuellen Gesamtleistungswertes, höchstens aber auf 75 % des Durchschnittsentgelts. Auch hier sichern Übergangsregelungen bei einem Rentenbeginn bis Dezember 2000 eine dem Vertrauensschutzgedanken Rechnung tragende stufenweise Absenkung dieses Wertes.

Ab 1. Januar 1997 gelten Zeiten wegen Arbeitslosigkeit (nach dem 30. Juni 1978) und Krankheit (nach dem 31. Dezember 1983) ohne Leistungsbezug zwar weiterhin als Anrechnungszeiten, sie wirken jedoch nur noch anwartschaftserhaltend und nicht mehr rentensteigernd.

120. Die Rentenversicherung erbringt medizinische, berufsfördernde und ergänzende sowie sonstige Leistungen zur Rehabilitation mit dem Ziel, das vorzeitige Ausscheiden von Versicherten aus dem Erwerbsleben oder eine Beeinträchtigung der Erwerbsfähigkeit zu verhindern oder eine Wiedereingliederung zu erreichen. Dabei gilt der Grundsatz „Rehabilitation vor Rente".

Die Ausgabenentwicklung im Bereich der Rehabilitation führte jedoch zu einem dringenden Handlungsbedarf. In den alten Ländern war von 1990 bis 1995 ein Anstieg der Aufwendungen für Leistungen zur Rehabilitation von 5,54 Mrd. DM auf 8,46 Mrd. DM zu verzeichnen, dies entspricht einer Steigerung um 52,6 %. Zurückzuführen ist dies auf den Anstieg der medizinischen Rehabilitationsleistungen von 32 je 1 000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Jahr 1990 auf 37 je 1 000 im Jahr 1995, was einem Anstieg der Inanspruchnahmequote um ein Sechstel entspricht. Medizinische Gründe für diesen Anstieg waren nicht erkennbar. Ferner war eine mangelnde Zielgenauigkeit der Leistungen feststellbar, da bei rd. 30 % der zugehenden Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit eine Rehabilitation im Jahr vor Rentenbeginn erfolglos blieb. Darüber hinaus wurde auch für Versicherte, bei denen das Rehabilitationsziel wegen dauerhaften Ausscheidens aus dem Berufsleben – z. B. bei Vorruhestandsempfänger oder Empfängern von Altersübergangsgeld – nicht mehr erreicht werden konnte oder für die Maßnahmen aus gesundheitlichen Gründen (noch) nicht notwendig waren, Rehabilitationsleistungen bewilligt. Folge war, daß solche Maßnahmen häufig als überflüssig angesehen wurden.

Ziel der im Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz enthaltenen Maßnahmen im Rehabilitationsbereich ist es deshalb, Zielgenauigkeit, Effektivität und Effizienz der medizinischen Leistungen zur Rehabilitation zu verbessern. Die Dauer stationärer medizinischer Rehabilitationsmaßnahmen wird auf drei Wochen begrenzt und der Abstand zwischen zwei Rehabilitationsmaßnahmen von drei auf vier Jahre verlängert. Ausnahmen aus gesundheitlichen Gründen sind jeweils möglich. Der Zuzahlungsbetrag wird von 12 auf 25 DM pro Tag in den alten Ländern bzw. von 9 auf 20 DM pro Tag in den neuen Ländern mit Ausnahme für sogenannte Anschlußheilbehandlungen erhöht. Personen, die bereits dauerhaft aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind, weil sie eine Leistung beziehen, die regelmäßig bis zum Beginn des Bezugs einer Rente wegen Alters

gezahlt wird, sind nunmehr von Rehabilitationsleistungen ausgeschlossen. Das Übergangsgeld für medizinische und berufsfördernde Maßnahmen ist – nunmehr einheitlich für alle Sozialversicherungszweige – auf 75 % für Versicherte mit Kind und 68 % für die übrigen Versicherten abgesenkt worden. Zur dauerhaften Sicherstellung der Einsparungen werden die Ausgaben für Rehabilitation von 1997 an begrenzt. Ergänzend wird den Arbeitgebern die Möglichkeit eröffnet, von je fünf Tagen der Teilnahme an einer medizinischen Rehabilitationsmaßnahme, an denen der Arbeitnehmer an der Arbeitsleistung verhindert ist, zwei Tage auf den Erholungsurlaub anzurechnen. Dabei bleibt der gesetzliche Mindesturlaub von vier Wochen unangetastet.

Um den in den Kur- und Bäderorten aufgrund der Begrenzung der finanziellen Mittel für Rehabilitationsmaßnahmen in der Rentenversicherung erforderlichen Anpassungsprozeß zu erleichtern, ist mit dem Dritten Gesetz zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch beschlossen worden, die Höchstausgaben für Rehabilitation gegenüber dem mit dem Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz (WFG) vorgegebenen Ausgabenrahmen für das Jahr 1998 um 450 Mio. DM und für das Jahr 1999 um 900 Mio. DM anzuheben.

Zum 1. Juli 1997 wurden die Zuzahlungsbeträge für Anschlußheilbehandlungen in den alten Ländern von 12 auf 17 DM und in den neuen Ländern von 9 auf 14 DM angehoben.

Anpassung des Fremdrentenrechts

121. Das mit der Fremdrentengesetzgebung verfolgte Ziel, die Vertriebenen und Spätaussiedler, die infolge der Auswirkungen des 2. Weltkriegs ihre soziale Sicherung in den Herkunftsgebieten verloren haben, in das Rentenversicherungssystem der Bundesrepublik Deutschland einzugliedern, wurde erreicht. Über 50 Jahre nach Kriegsende und wegen der Überwindung der deutschen und europäischen Teilung ist eine unveränderte Beibehaltung der für einen Übergangszeitraum konzipierten, ein hohes Rentenniveau sichernden Regelungen allerdings sachlich nicht mehr zu rechtfertigen. Einschränkende Regelungen waren auch zur Erhaltung der Akzeptanz der Leistungen nach dem Fremdrentengesetz erforderlich.

Deshalb wurden durch das Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz bei allen Rentenzugängen unabhängig vom Zeitpunkt des Zuzugs die für den einzelnen Berechtigten maßgeblichen Tabellenwerte des Fremdrentengesetzes auf 60 % abgesenkt. Im Gegensatz zum früheren Recht, nach dem die Höhe der Renten vom Zeitpunkt des Zuzugs abhing, werden ab dem 1. Oktober 1996 alle Rentenzugänge gleichbehandelt. Außerdem wird die Rente nach dem Fremdrentengesetz für Einzelpersonen, die nach dem 6. Mai 1996 in die Bundesrepublik Deutschland zuziehen, höchstens in Höhe der Eingliederungshilfe geleistet. Bei Verheirateten und in eheähnlicher Gemeinschaft lebenden Personen werden die Gesamtleistungen nach dem FRG auf das 1,6fache der Eingliederungshilfe begrenzt.

3. Zukunft der gesetzlichen Rentenversicherung

122. Im Interesse der Verbesserung der Rahmenbedingungen für mehr Beschäftigung ist es Ziel der Bundesregierung, den Gesamtsozialversicherungsbeitrag zu begrenzen. Hierzu muß auch die gesetzliche Rentenversicherung einen Beitrag leisten.

Die im Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz enthaltenen Maßnahmen waren in kurz- und mittelfristiger Sicht ein erster Schritt auf dem Weg, den Faktor Arbeit durch eine Begrenzung des Beitragssatzanstiegs in der Rentenversicherung zu entlasten. Weitere Schritte sind nötig, um kurz- und mittelfristig eine Absenkung des Beitragssatzes und langfristig eine starke Dämpfung des demographisch bedingten Beitragssatzanstiegs zu ermöglichen. Konkret bedeutet dies, daß die gesetzliche Rentenversicherung in einem weiteren Schritt auf die bereits eingetretenen und in Zukunft zu erwartenden demographischen Veränderungen eingestellt werden muß.

Das Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung (Rentenreformgesetz 1999 – RRG 1999), das in seinen wesentlichen Teilen am 1. Januar 1999 in Kraft treten wird, zielt auf eine ausgewogene Lastenverteilung zwischen den Generationen und die Erhaltung einer tragfähigen Beitrags-/Leistungsrelation ab, wobei die Funktion der Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung als Hauptsäule im Gesamtsystem der Alterssicherung nicht in Frage gestellt wird.

Die Reform der Rentenversicherung erfolgt innerhalb des bewährten Systems, das durch das Prinzip der Lohn-, Leistungs- und Beitragsbezogenheit der Renten und durch das Umlageverfahren geprägt ist. Die zusätzlichen Belastungen der Rentenversicherung werden von Rentnern, Beitragszahlern und Bund gemeinsam getragen. Gleichzeitig wird mit der Reform den Leistungen der Familien, die Kinder erziehen, stärker Rechnung getragen. Im Rahmen der Reform wird gewährleistet, daß das berechtigte Vertrauen der Beitragszahler und Rentner in ihre erworbenen Ansprüche und Anwartschaften geschützt wird. Die Voraussetzungen für laufende Renten bleiben unverändert. Keine laufende Rente wird gekürzt. Dem Vertrauen der rentennahen Jahrgänge wird durch Übergangsregelungen Rechnung getragen.

Einführung eines demographischen Faktors in die Rentenanpassungsformel

123. Der sogenannte Demographie-Faktor berücksichtigt die längere Rentenbezugsdauer als Folge des Anstiegs der Lebenserwartung und verteilt die daraus entstehenden Belastungen ausgewogen auf Beitragszahler und Rentner. Er führt dazu, daß sich der künftige Anstieg der Renten verlangsamt, was zu einer allmählichen Verminderung des Verhältniswerts zwischen den verfügbaren Renten und den verfügbaren Arbeitsverdiensten (Nettorentenniveau) führen wird. Das sog. Eckrentenniveau soll durch die Einführung des Demographie-Faktors aber nicht

unter 64% absinken. Das Absenken des Eckrentenniveaus hat keine Kürzungen der laufenden Renten zur Folge.

Neuordnung der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit

124. Die Risiken der Invalidität und der Arbeitslosigkeit werden künftig getrennt und sachgerecht der Rentenversicherung und der Arbeitslosenversicherung zugeordnet. Bei der Beurteilung der Minderung der Erwerbsfähigkeit von Versicherten wird nicht mehr wie bisher auf den Gesundheitszustand und auf die konkrete Situation auf dem Arbeitsmarkt abgestellt, sondern allein auf den Gesundheitszustand der Versicherten.

Die derzeitige Aufteilung der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit in Renten wegen Berufsunfähigkeit und Renten wegen Erwerbsunfähigkeit wird durch ein einheitliches, allerdings abgestuftes System einer Erwerbsminderungsrente abgelöst.

Zur Vermeidung von Ausweichreaktionen in Erwerbsminderungsrenten wegen der Abschläge bei vorzeitig in Anspruch genommenen Altersrenten wird die Höhe der Erwerbsminderungsrenten an die Höhe der ab Vollendung des 60. Lebensjahres vorzeitig in Anspruch genommenen Altersrenten angeglichen. Der Abschlag bei der Inanspruchnahme einer Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit beträgt höchstens 10,8%.

Änderungen bei den Altersrenten

125. Die Altersgrenze für die Altersrente wegen Schwerbehinderung wird vom Jahre 2000 an stufenweise auf das 63. Lebensjahr angehoben. Der vorzeitige Bezug dieser Altersrente vom vollendeten 60. Lebensjahr an bleibt bei Inkaufnahme eines Abschlags von höchstens 10,8% möglich. Für nichtschwerbehinderte Versicherte wird ab dem Jahr 2012 die Möglichkeit der vorzeitigen Inanspruchnahme einer Altersrente – mit Abschlag – nur noch bestehen, wenn sie 35 Jahre mit rentenrechtlich relevanten Zeiten haben, und zwar frühestens ab Vollendung des 62. Lebensjahres.

Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung

126. Die durch das Hinterbliebenenrenten- und Erziehungszeiten-Gesetz 1986 erstmals in die gesetzliche Rentenversicherung eingeführte Kindererziehungszeiten sind durch das Rentenreformgesetz 1992 für Geburten ab 1992 auf drei Jahre verlängert worden. Mit dem Rentenreformgesetz 1999 wird die Anerkennung der Kindererziehung weiter verbessert. Dies erfordert die Bedeutung, die die Kindererziehung für den Fortbestand des Generationenvertrages und für die Aufrechterhaltung der Generationensolidarität hat.

Das Rentenreformgesetz 1999 sieht zum einen vor, daß die Bewertung der Kindererziehungszeiten stufenweise vom Jahr 1998 bis zum Jahr 2000 von 75% des Durchschnittsentgelts auf 100% des Durchschnittsentgelts angehoben wird. Die Regelung paßt die Bewertung der Kindererziehungszeiten an die rentenrechtliche Bewertung von Zeiten einer Erwerbstätigkeit mit Durchschnittseinkommen an. Sie gilt für Rentenzugang und Rentenbestand. Darüber hinaus werden Kindererziehungszeiten ab 1. Juli 1998 zusätzlich („additiv") zu bereits vorhandenen zeitgleichen Beitragszeiten bis zur Beitragsbemessungsgrenze angerechnet werden. Auch diese Regelung gilt sowohl für den Rentenzugang als auch für den Rentenbestand.

Mit diesen Maßnahmen wird den gleichlautenden Entschließungen des Deutschen Bundestages und Bundesrates aus dem Jahres 1991 sowie den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 7. Juli 1992 und vom 12. März 1996 Rechnung getragen. Mit ihnen wird zugleich die eigenständige Sicherung von Frauen gestärkt. Über eine weitere Stärkung der Rolle der Familie für den Generationenvertrag soll im Rahmen der Hinterbliebenenrentenreform entschieden werden. Diese ist für die kommende Legislaturperiode geplant, wenn das dafür in der zweiten Jahreshälfte 1998 erwartete Datenmaterial über die Anwartschaften der künftigen Rentnergenerationen (vgl. Tz. 111) vorliegt.

Zusätzlicher Bundeszuschuß

127. Aufgrund des Gesetzes zur Finanzierung eines zusätzlichen Bundeszuschusses zur gesetzlichen Rentenversicherung leistet der Bund zur pauschalen Abgeltung nicht beitragsgedeckter Leistungen an die Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten vom Jahre 1998 an einen zusätzlichen Bundeszuschuß. Der zusätzliche Bundeszuschuß beträgt für die Monate April bis Dezember 1998 9,6 Mrd. DM und für das Jahr 1999 15,6 Mrd. DM. Ab dem Jahr 2000 wird dieser zusätzliche Bundeszuschuß jährlich entsprechend dem Anstieg der Mehrwertsteuereinnahmen angepaßt. Mit dieser Maßnahme kann der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung 1998 stabilisiert werden.

Verstetigung des Beitragssatzes

Der Beitragssatz wird ab dem Jahr 2000 nur noch dann verändert, wenn am Ende des jeweiligen Folgejahres die Schwankungsreserve entweder den Betrag von 1 Monatsausgabe unterschreitet oder den Betrag von 1½ Monatsausgaben übersteigt. Im Falle einer Neufestsetzung ist der Beitragssatz so festzulegen, daß er in den drei folgenden Jahren voraussichtlich nicht verändert werden muß.

Gleichgerichtete Änderungen in der Beamtenversorgung

128. Auf Basis des von der Bundesregierung vorgelegten Versorgungsberichts (vgl. BT-Drs. 13/5840) hat die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur Reform der Beamtenversorgung vorgelegt (vgl. BT-Drs. 13/9527), dessen Maßnahmen unter Berücksichtigung der systemspezifischen Besonderheiten dieses Altersversorgungssystems zu gleichgerichteten und

gleichwertigen Veränderungen bei den Pensionen und Versorgungsansprüchen der Beamten führen werden.

4. Betriebliche Altersversorgung

129. Die betriebliche Altersversorgung, die neben der gesetzlichen Regelsicherung die zweite Säule unserer Alterssicherung darstellt, wird auch in der Zukunft für die Arbeitnehmer eine wichtige Funktion zur Ergänzung des Einkommens für die Alters-, Invaliditäts- oder Hinterbliebenenversorgungen haben. Ihr hoher Stellenwert im Rahmen der Alterssicherung in Deutschland läßt sich an Zahlen belegen. So hatten z. B. im Jahr 1996 65 % der Beschäftigten in der Industrie und 29 % der Beschäftigten im Handel eine Zusage auf eine betriebliche Altersversorgung. Die Höhe der eigenen Betriebsrenten betrug im Jahr 1995 in der Privatwirtschaft für Männer durchschnittlich 663 DM und für Frauen durchschnittlich 318 DM im Monat.

Die Rahmenbedingungen der betrieblichen Altersversorgung sollen nach dem Willen der Bundesregierung nach Möglichkeit verbessert werden, damit die betriebliche Altersversorgung weiterhin einen wichtigen Beitrag zur Alterssicherung der Arbeitnehmer leisten kann und um den Anreiz zu verstärken, auch künftig neue Betriebsrentenzusagen zu geben. Hintergrund dieser Absicht ist die Tatsache, daß der Verbreitungsgrad der betrieblichen Altersversorgung auf unterschiedlich hohem Niveau stagniert und sogar in Teilbereichen rückläufig ist. Wesentliche Ursache für die rückläufige Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung dürfte der Kostendruck in der Wirtschaft und die damit verbundene Überprüfung freiwilliger Leistungen sein. Darüber hinaus wird von der Wirtschaft angeführt, daß sich die Rahmenbedingungen der betrieblichen Altersversorgung durch die Rechtsprechung sowie durch fehlende steuerliche Flankierungen kontinuierlich verschlechtert hätten.

Im Rahmen der Rentenreform 1999 konnten einige entscheidende Schritte zur Novellierung des Betriebsrentenrechts getan werden.

Die wichtigste Neuregelung bezieht sich auf die Anpassungsverpflichtung nach § 16 des Gesetzes zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung.

Zum einen soll künftig keine Nachholung in der Vergangenheit zu Recht nicht erfolgter Anpassungen der Betriebsrenten erfolgen. Das bedeutet: Immer dann, wenn die Prüfung der Verpflichtung zur Anpassung ergeben hat, daß die wirtschaftliche Lage des Unternehmens keine Anpassung der Renten zuläßt, sind diese zu Recht ausgefallenen Anpassungen künftig auch bei verbesserter wirtschaftlicher Lage des Unternehmens nicht mehr nachzuholen. Zum anderen soll die Verpflichtung zur Anpassung künftig bei Neuzugängen als erfüllt gelten, wenn der Arbeitgeber vertraglich zusichert, die Betriebsrenten jährlich um 1 % anzupassen bzw. bei den versicherungsrechtlichen externen Durchführungswegen der betrieblichen Altersversorgung den Rentnern ab Rentenbeginn die Erträge aus den für sie abgeschlossenen Lebensversicherungen beläßt.

Diese Regelung soll allen Planungssicherheit geben: Die Arbeitgeber können hierdurch von vornherein genau kalkulieren, wie hoch ihre eingegangenen Verpflichtungen einschließlich der Anpassungen sind. Sie müssen diese Verpflichtung aber auch unabhängig von der jeweiligen Ertragslage des Unternehmens gegen sich gelten lassen. Hierin liegt ein bedeutsamer Vorteil für die Arbeitnehmer. Wird dies vertraglich nicht zugesagt, verbleibt es bei der Regelung des bisherigen Rechts: Danach ist der Arbeitgeber verpflichtet, alle drei Jahre zu prüfen, ob seine wirtschaftliche Lage eine Anpassung der Betriebsrenten in Höhe des Anstiegs des Preisindexes zuläßt.

Des weiteren ist durch die Erweiterung der betrieblichen Altersversorgung auf beitragsorientierte Leistungszusagen ein erster Schritt in Richtung auf andere flexible Gestaltungsformen getan worden. Der Aufbau der betrieblichen Altersversorgung ist damit stärker für Teilzusagen in Form von Bausteinen geöffnet worden, bei der die Arbeitgeber die jeweilige Ertragslage ihres Unternehmens für Zusagen, vor allem für Teilzusagen, berücksichtigen können.

Mit der jetzigen Reform des Betriebsrentenrechts wird das Recht der betrieblichen Altersversorung für die Unternehmen und Arbeitnehmer einfacher und kalkulierbarer.

5. Änderung der Einkommensbegrenzungsregelungen für ehemals Zusatz- und Sonderversorgte in den neuen Ländern

130. Die Koalitionsvereinbarung für die 13. Legislaturperiode sah vor, in enger Zuammenarbeit mit den neuen Ländern Vorschläge zur Änderung der Einkommensbegrenzungsregelungen für ehemalige Angehörige von Zusatz- und Sonderversorgungssystemen zu prüfen. Ergebnis der Verhandlungen war das Gesetz zur Änderung und Ergänzung des Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetzes (AAÜG-Änderungsgesetz).

Schwerpunkt des Änderungsgesetzes ist eine Neuordnung der Regelungen zur Begrenzung des für diesen Personenkreis bei der Rentenberechnung zu berücksichtigenden Einkommens. Dabei ist es das Ziel, dem jeweiligen Einzelfall besser als mit den zuvor geltenden Regelungen gerecht zu werden sowie gleichzeitig die Akzeptanz der Gesamtregelung bei den Opfern und den vom SED-Staat sonst Benachteiligten zu erhalten. Das Gesetz ist zum 1. Januar 1997 in Kraft getreten.

Die Regelungen zur Einkommensbegrenzung konzentrieren sich ab diesem Zeitpunkt auf solche Personen, die durch die Wahrnehmung von besonderer Verantwortung oder Mitverantwortung im Staat, bei den Parteien, in der Wirtschaft oder der Gesellschaft in der ehemaligen DDR ein hohes Einkommen erzielt haben. Das Gesetz zieht die Grenze, von der an in der ehemaligen DDR von einer politischen, gesell-

schaftlichen oder einkommensmäßigen Privilegierung ausgegangen werden muß, bei der Funktion eines Hauptabteilungsleiters im Staatsapparat der ehemaligen DDR. Hohe Einkommen aus solchen Tätigkeiten sollen weiterhin nicht zu hohen und höchsten Renten in der Rentenversicherung führen. Für die Zeit der Ausübung einer solchen Funktion oder von Funktionen in bestimmten anderen Bereichen (z. B. bei der NVA, dem Zoll, bei den Parteien und der Volkspolizei der ehemaligen DDR) mit entsprechend hohem Einkommen ändert sich deshalb am bislang geltenden Recht nichts. Damit ist bei der Rentenberechnung für diesen Zeitraum weiterhin Einkommen nur in Höhe des jeweiligen Durchschnittsentgelts zugrunde zu legen. Die Neuregelungen erstrecken sich nicht auf Rentenansprüche ehemaliger hauptberuflicher Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit/Amt für Nationale Sicherheit der DDR.

Aufgrund der Neuregelung ist für ca. 75% der zuvor von Einkommensbegrenzungen Betroffenen nunmehr das individuelle Einkommen im vollen Umfang für die Rentenberechnung berücksichtigungsfähig.

Neben der Neuregelung der Begrenzungsregelungen wurden mit dem Gesetz auch Härten beseitigt, die sich dadurch ergeben hatten, daß Dienstbeschädigungsteilrenten neben Altersrenten oder Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit nicht geleistet werden können. Für Dienstbeschädigungen wird nunmehr ein Dienstbeschädigungsausgleich gezahlt, der sich in seiner Ausgestaltung an das Unfallfürsorgerecht im Beamten- und Soldatenversorgungsrecht anlehnt.

V. Gesundheit

1. Finanzentwicklung der gesetzlichen Krankenversicherung

131. Die gesetzliche Krankenversicherung mit ihrem breit gefächerten Leistungsspektrum bildet das Herzstück des Gesundheitswesens in der Bundesrepublik Deutschland. In ihr sind rd. 90% der Bevölkerung versichert. Dies verdeutlicht ihre herausragende Stellung im Gesundheitswesen. Die Erhaltung und Weiterentwicklung eines leistungsfähigen Gesundheitswesens sind daher eng mit der Funktionsfähigkeit der gesetzlichen Krankenversicherung verknüpft.

Der gesetzlichen Krankenversicherung liegt das Solidarprinzip zugrunde. Die Beiträge errechnen sich aus dem Beitragssatz bezogen auf die jeweiligen beitragspflichtigen Einnahmen bis zur Beitragsbemessungsgrenze. Es wird also die individuelle Leistungsfähigkeit berücksichtigt. Der Anspruch auf Sachleistungen – dem bei weitem überwiegenden Teil der Gesamtleistungen – ist unabhängig von der Höhe der vom einzelnen gezahlten Beiträge. Jeder Versicherte erhält – ohne Rücksicht auf seine finanzielle Situation – die medizinisch notwendige Versorgung.

132. Stark steigende Gesundheitskosten und damit steigende Beitragssätze in der Krankenversicherung erhöhen die Abgabenbelastung der Arbeitnehmer und verringern die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte. Zudem gefährden steigende Beitragssätze in der gesetzlichen Krankenversicherung die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe, bedrohen Wirtschaftswachstum und Beschäftigung und erschweren damit den Abbau von Arbeitslosigkeit. Diese gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge machen es erforderlich, die Höhe und den Zuwachs der Ausgaben im Gesundheitswesen und in der gesetzlichen Krankenversicherung ständig auf ihre medizinische Notwendigkeit sowie die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung zu überprüfen und auf eine sparsame und verantwortliche Leistungsinanspruchnahme hinzuwirken. Beitragssatzerhöhungen sind nur dann gerechtfertigt, wenn die notwendige medizinische Versorgung und die Teilhabe der Versicherten am medizinischen Fortschritt auch nach Ausschöpfen aller Wirtschaftlichkeitsreserven anders nicht zu gewährleisten ist.

Die Leistungsausgaben der gesetzlichen Krankenversicherung sind in den alten Ländern von 1970 bis 1996 von 23,9 Mrd. DM auf 196,3 Mrd. DM gestiegen. Der durchschnittliche Beitragssatz zur gesetzlichen Krankenversicherung erhöht sich von 8,2% im Jahre 1970 über 12,0% im Jahre 1982 auf 12,9% im Jahre 1988. Nach einer Stabilisierung durch das Gesundheits-Reformgesetz von 1988 ergab sich als Folge der defizitären Finanzentwicklung in den Jahren 1991 und 1992 bis Anfang 1993 ein erneuter Anstieg des Beitragssatzniveaus auf 13,4%. Das Gesundheitsstrukturgesetz von 1992 führte nach Überschüssen in 1993 und 1994 zwar vorübergehend zu leicht rückläufigen Beitragssätzen in den Jahren 1994 und 1995. Eine erneut defizitäre Finanzentwicklung in den Jahren 1995 und 1996 machte jedoch Beitragssatzanhebungen notwendig; der durchschnittliche Beitragssatz lag am 1. Dezember 1997 bei 13,6%. Im 1. bis 3. Quartal 1997 wiesen die Krankenkassen in den alten Ländern noch ein Defizit von rd. 2,3 Mrd. DM aus. Nach Inkrafttreten des 1. und 2. GKV-Neuordnungsgesetzes zum 1. Juli 1997 ist damit zu rechnen, daß im gesamten Jahr 1997 ein weitgehend ausgeglichenes Finanzergebnis erreicht wurde.

In den neuen Ländern hat sich die Finanzlage und die Beitragssatzentwicklung nach einem insgesamt positiven Verlauf bis zum Zeitraum 1993/1994 ab 1995 dramatisch verschärft. Nachdem die gesetzliche Krankenversicherung im Beitrittsgebiet bis 1994 – abgesehen vom Jahr 1992 – jeweils Überschüsse erzielte und der durchschnittliche allgemeine Beitragssatz bis 1995 unter 13% und damit deutlich unter dem Durchschnitt der alten Länder blieb, ist das Bei-

tragssatzniveau nach hohen Defiziten in den Jahren 1995 und 1996 sprunghaft angestiegen. Es liegt mit 14 % (Stand 1. Dezember 1997) mittlerweile deutlich über dem Beitragssatzniveau in den alten Ländern. Bei einem Ausgabenüberhang von 0,9 Mrd. DM im 1. bis 3. Quartal 1997 muß davon ausgegangen werden, daß im gesamten Jahr 1997 noch ein Defizit von deutlich mehr als 0,5 Mrd. DM entstanden ist.

133. Die Ursachen der defizitären Finanzentwicklung der GKV-Ost sind sowohl durch einnahme- als auch ausgabeseitige Faktoren bedingt.

Einnahmeseitig machen sich – im Vergleich zu den alten Ländern – insbesondere die hohe Arbeitslosigkeit, ein hoher Rentneranteil und ein geringer Anteil freiwillig Versicherter negativ bemerkbar. Ausgabeseitig haben insbesondere die Leistungsbereiche, bei denen die Ausgaben je Versicherten das Niveau in den alten Ländern zum Teil deutlich überschreiten, zur schwierigen Finanzsituation der GKV-Ost beigetragen. Dies gilt vor allem für Fahrkosten und Arzneimittel. Darüber hinaus haben aktuell überproportionale Steigerungsraten, wie z. B. beim Zahnersatz und bei der Krankenhausbehandlung, die Defizitentwicklung verschärft.

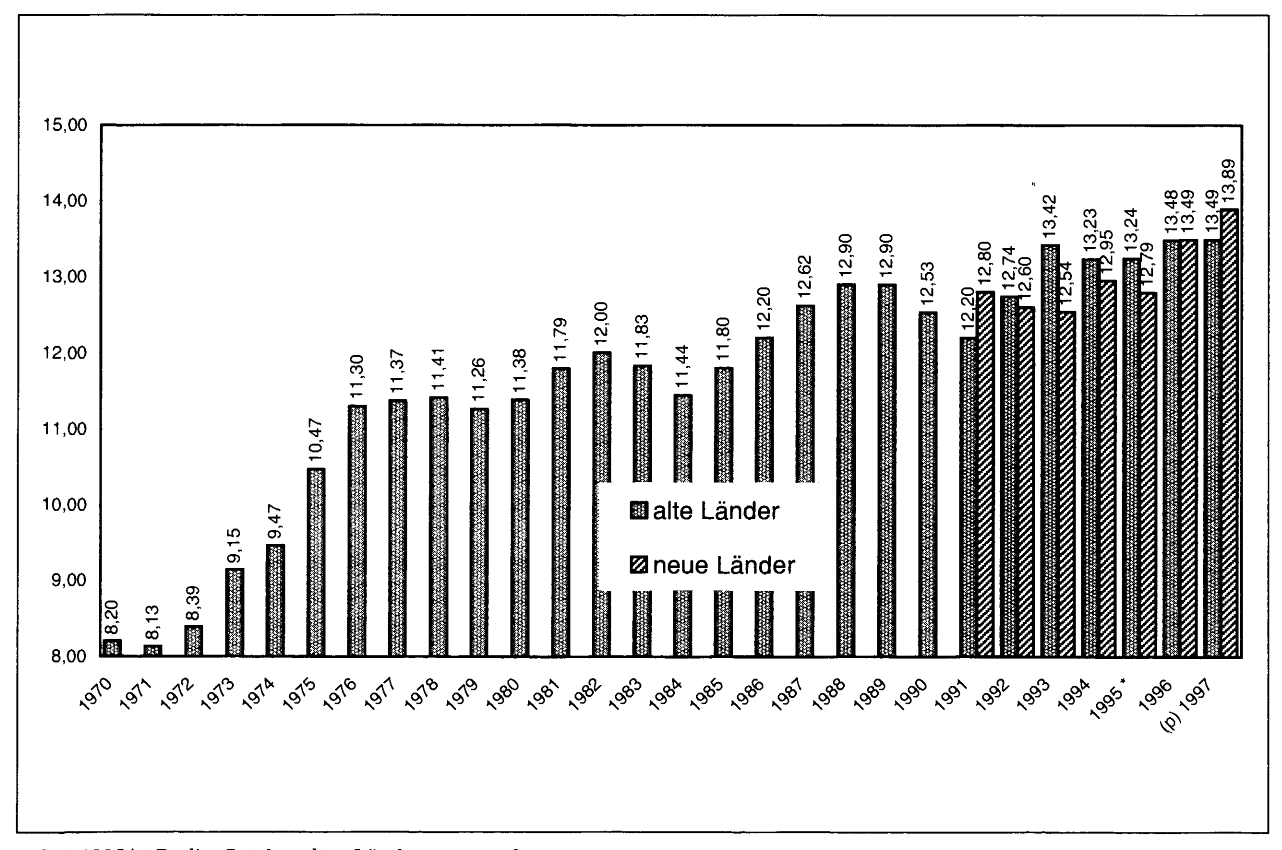
Die Krankenkassen in den neuen Ländern sind vor dem Hintergrund der kritischen Einnahmeentwicklung und bei Ausschöpfung vorhandener Einsparpotentiale in den genannten Leistungsbereichen nicht in der Lage, aus eigener Kraft Defizite zu vermeiden und die aufgelaufene Verschuldung abzubauen.

Um zu verhindern, daß das hohe Beitragssatzniveau in den neuen Ländern mit allen wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Konsequenzen noch weiter ansteigt und sich damit auch der Abstand zum Beitragssatzniveau in den alten Ländern weiter vergrößert, ist dringender Handlungsbedarf für Selbstverwaltungen, Landesregierungen und Gesetzgeber gegeben.

Die Koalitionsfraktionen haben deshalb 1997 den Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Finanzgrundlagen der gesetzlichen Krankenversicherung in den neuen Ländern (GKV-Finanzstärkungsgesetz) eingebracht, der die bisherige Trennung des Risikostrukturausgleichs zwischen den alten und neuen Ländern schrittweise aufheben soll. Dadurch werden die Krankenkassen in den neuen Ländern einnahmeseitig wirksam entlastet (vgl. Tz. 152). Der Deutsche Bundestag hat das Gesetz am 12. Februar 1998 verabschiedet.

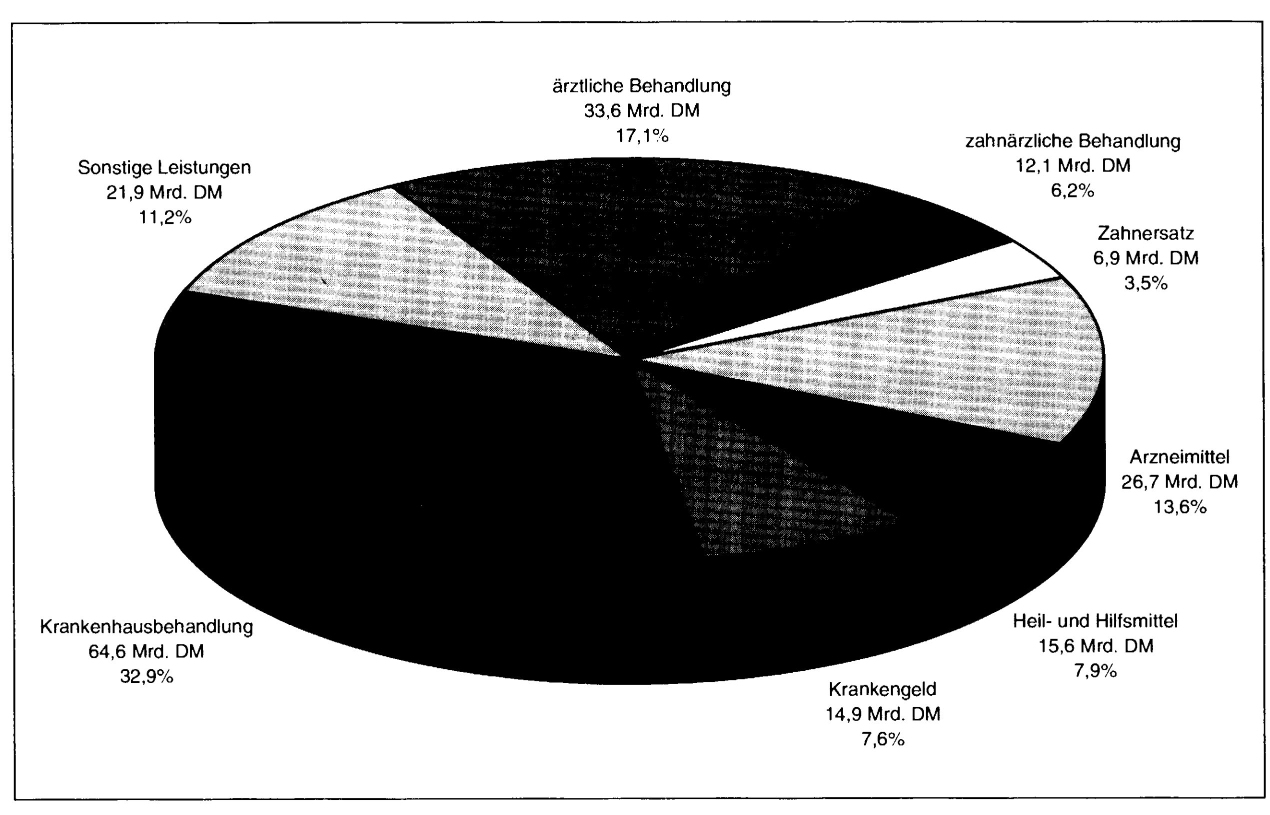
Insgesamt bestätigt die aktuelle Finanz- und Beitragssatzentwicklung, die z. Zt. von stagnierenden beitragspflichtigen Einnahmen geprägt ist, daß die Neuregelungen des 1. und 2. GKV-Neuordnungsgesetzes ebenso wie die zum 1. Januar 1997 in Kraft getretenen Regelungen des Beitragsentlastungsgesetzes sowie die mittlerweile erkennbaren Einsparbemühungen der Krankenkassen notwendig sind zur Sicherung der Finanzgrundlagen der gesetzlichen Krankenversicherung.

Beitragssatzentwicklung der Gesetzlichen Krankenversicherung seit 1970 im Jahresdurchschnitt in v. H.



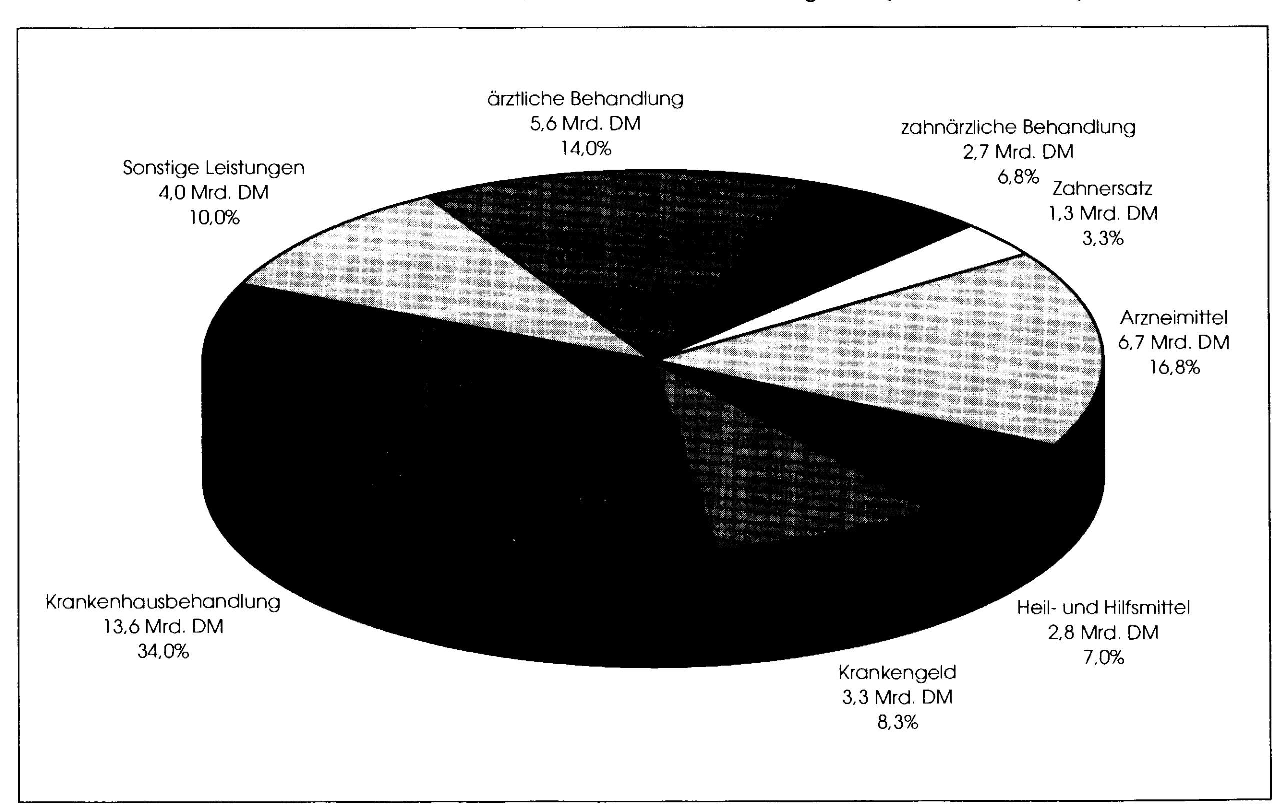
* Seit 1995 ist Berlin-Ost den alten Ländern zugeordnet.
Quelle: GKV-Statistik BMG, Vordruck KM 1

Aufteilung der Leistungsausgaben der GKV im Jahre 1996 = insgesamt 196,3 Mrd. DM
Absolute Werte in Mrd. DM, Anteile in v.H. früheres Bundesgebiet (einschließlich Berlin-Ost)



Quelle: GKV-Statistik BMG, Vordruck KJ 1

Aufteilung der Leistungsausgaben der GKV im Jahre 1996 = insgesamt 40,0 Mrd. DM
Absolute Werte in Mrd. DM, Anteile in v.H. Beitrittsgebiet (ohne Berlin-Ost)



Quelle: GKV-Statistik BMG, Vordruck KJ 1

2. Neugestaltung der gesetzlichen Krankenversicherung durch das 1. und 2. GKV-Neuordnungsgesetz

134. Seit 1977 hat der Gesetzgeber in immer kürzer werdenden Abständen mit immer tiefer reglementierenden Maßnahmen in das Gesundheitssystem eingegriffen. Die Erfahrungen mit den Gesetzen zur Kostendämpfung haben gezeigt, daß sie im allgemeinen nur vorübergehend in der Lage waren, den Ausgabenanstieg in der gesetzlichen Krankenversicherung zu begrenzen und den Anstieg der Beitragssätze zu bremsen. Mit zunehmendem Abstand zum Inkrafttreten gesetzlicher Neuregelungen ließen die ausgabenbegrenzenden Wirkungen und die Ausgabendisziplin der Beteiligten jeweils wieder nach.

Ausschlaggebend war, daß die gesetzliche Krankenversicherung weit entfernt davon war, ein selbst steuerndes System zu sein, das der Selbstverwaltung einerseits den dafür erforderlichen Gestaltungsspielraum eröffnet und andererseits Beitragssatzsteigerungen verhindert, die nicht zur Realisierung des medizinischen Fortschritts erforderlich, sondern auf Unwirtschaftlichkeit und Verschwendung zurückzuführen sind. Das 1. und 2. GKV-Neuordnungsgesetz – beide sind zum 1. Juli 1997 in Kraft getreten – ziehen daraus die notwendigen Konsequenzen:

Zum einen wird die Selbstverwaltung gestärkt, indem ihr insbesondere im Vertragsbereich mehr Möglichkeiten gegeben werden, auf eine wirtschaftliche Leistungserbringung und sparsame Leistungsinanspruchnahme hinzuwirken. Damit soll die Erschließung von Wirtschaftlichkeitspotentialen durch die Selbstverwaltung verbessert und die Notwendigkeit ständiger Interventionen durch den Gesetzgeber beendet werden. Zum anderen werden die Finanzgrundlagen der gesetzlichen Krankenkassen dauerhaft verbessert, indem die bestehenden Zuzahlungen für die Versicherten in sozial verträglicher Weise erhöht werden.

Darüber hinaus muß die einzelne Krankenkasse von ihrer Finanzierungskompetenz künftig verantwortlicher Gebrauch machen, weil Beitragssatzerhöhungen eine Anhebung der Selbstbeteiligung zur Folge haben und den Versicherten gleichzeitig ein kurzfristiger Kassenwechsel ermöglicht wird.

Neuregelungen im Leistungsrecht

135. Mit den beiden GKV-Neuordnungsgesetzen wurden nicht nur die Zuzahlungen erhöht. Gleichzeitig sind auch Leistungen für die Versicherten verbessert worden. Zudem haben die Krankenkassen die Möglichkeit erhalten, im Rahmen des Satzungsrechts bestimmte leistungsrechtliche Änderungen vorzunehmen. Die wichtigsten Regelungen sind:

- Die Arzneimittelzuzahlungen sind um jeweils 5 DM auf 9 DM für eine kleine Packung, 11 DM für eine mittlere Packung und 13 DM für eine große Packung erhöht worden.
- Die Heilmittelzuzahlung ist um 5% auf 15% erhöht worden.
- Bei den Fahrkosten wurde der Eigenanteil der Versicherten um 5 DM auf 25 DM je Fahrt erhöht.
- Die festen Zuzahlungsbeträge werden der wirtschaftlichen Entwicklung angepaßt. Bisher war eine Anpassung nur durch Gesetzesänderung möglich. Nunmehr erfolgt sie in 2-Jahres-Schritten automatisch. Die Anpassung folgt der prozentualen Entwicklung der Durchschnittsentgelte der Sozialversicherten, also der sog. Bezugsgröße, und wird jeweils auf den nächsthöheren, durch 50 Pfennig teilbaren Betrag aufgerundet. Die nächste Anpassung aller Zuzahlungsbeträge erfolgt einheitlich zum 1. Juli 1999.
- Die Zuzahlungsbeträge zur Krankenhausbehandlung, zur Anschlußrehabilitation und zu den Mütterkuren wurden von bislang 12 DM auf 17 DM in den alten Ländern und von 9 DM auf 14 DM in den neuen Ländern erhöht.
- Versicherte, die das 18. Lebensjahr vollendet haben, haben zu den Kosten von Bandagen, Einlagen und Hilfsmitteln zur Kompressionstherapie eine Zuzahlung von 20% des von der Krankenkassen zu übernehmenden Betrages an die abgebende Stelle zu leisten. Versicherte mit geringem Einkommen sind von dieser Zuzahlung vollständig befreit.
- Die Satzung der Krankenkasse kann Zuzahlungsbeträge erhöhen. Eine Absenkung oder eine Verlängerung (z. B. bei Krankenhausaufenthalten) ist nicht vorgesehen. Da nur die Erhöhung bestehender Zuzahlungen möglich ist, kann die Systematik des Zuzahlungsrechts nicht grundsätzlich verändert werden. Die Regelung ermöglicht die Einführung neuer und bisher im Gesetz nicht vorgesehener Zuzahlungen nur für satzungsgemäße Mehrleistungen.
- Zur Entlastung von chronisch kranken Versicherten und zur Vermeidung von sozialen Härten wurde die Überforderungsklausel versichertenfreundlich modifiziert. Die Neuregelung besteht darin, daß die Belastungsgrenze bei chronischen Krankheitsverläufen ab dem zweiten Jahr der Behandlung von 2% auf 1% der Jahresbruttoeinnahmen zum Lebensunterhalt abgesenkt wird. Voraussetzung dafür ist, daß der Versicherte wegen derselben Krankheit in Dauerbehandlung ist und ein Jahr Zuzahlungen bis zur Belastungsgrenze von 2 oder 4% (1996) gezahlt hat. Damit wurde die Höhe der von chronisch Kranken insgesamt zu leistenden Zuzahlungsbeträge reduziert. Die bisherige Regelung, wonach Beziehher höherer Einkommen Zuzahlungen in Höhe von max. 4% ihres Einkommens leisten müßten, ist ersatzlos entfallen. Die Sorge vieler Kranken vor einer Überforderung durch Zuzahlungen hat keine Grundlage.
- Für versicherte Kinder ist eine neue Vorsorgeuntersuchung nach der Vollendung des 10. Lebensjahres eingeführt worden. Mit dieser Änderung wird eine bisher aufgrund von Satzungsregelungen von Krankenkassen durchgeführte Untersuchung zu Beginn der Pubertät zur Regelleistung für alle Krankenkassen.

- In Deutschland gibt es eine wachsende Zahl von Hospizdiensten, deren Ziel es ist, unheilbar Kranken ein menschenwürdiges Leben bis zum Tod zu ermöglichen. Die Finanzierung dieser Einrichtungen war in der Vergangenheit umstritten. Diese Finanzierungsproblematik ist nunmehr gelöst worden. Versicherte, die keiner Krankenhausbehandlung bedürfen, haben seit dem 1. Juli 1997 einen Anspruch auf einen Zuschuß zur stationären oder teilstationären Versorgung in einem Hospiz. Der Zuschuß wird dann geleistet, wenn eine ambulante Versorgung im Haushalt oder der Familie des Versicherten nicht möglich ist. Die Höhe des Zuschusses ist an die Bezugsgröße gekoppelt und wird damit durch deren jährliche Anpassung dynamisiert. Die Festlegung einer Untergrenze für den Zuschuß (ca. 250 DM), die sich ungefähr an der Hälfte der durchschnittlichen Höhe der Krankenhauspflegesätze orientiert, stellt sicher, daß sich jede Krankenkasse in einem angemessenen Umfang an den Kosten der Hospizversorgung beteiligt. Der Zuschuß bedeutet keine Vollfinanzierung der stationären Hospize. Auch weiterhin wird ein bedeutender Anteil der Kosten durch Eigenleistungen des Versicherten, durch Spenden und durch ehrenamtliches Engagement aufgebracht.
- Die Satzung der Krankenkasse kann für Versicherte, die anstelle der Sachleistungen Kostenerstattung beanspruchen, einen Selbstbehalt einführen und damit den Versicherten mehr Möglichkeiten einräumen, eigenverantwortlich an der Höhe ihrer Beiträge mitzuwirken. Da der Selbstbehalt allein vom Versicherten zu tragen ist, soll seine Einführung keine Beitragsvorteile für Arbeitgeber, Rentenversicherung u. a. mit sich bringen.
- Die Satzung der Krankenkasse kann allen Versicherten Beitragsrückzahlung anbieten, die keine Leistungen der Krankenkasse in Anspruch genommen haben. Die Mitglieder der Krankenkasse sind frei in der Entscheidung, ob sie Beitragsrückzahlung in Anspruch nehmen wollen. Eine Verpflichtung hierzu besteht nicht. Die Inanspruchnahme von Leistungen zur Verhütung und zur Früherkennung von Krankheiten berührt den Anspruch auf Beitragsrückzahlung nicht.
- Jede Krankenkasse kann ihr Leistungsangebot für im Rahmen des geltenden Rechts vorgesehene Leistungen erweitern. So kann z. B. der Zuschuß zu ambulanten Kuren erhöht oder auch eine Satzungsleistung ausgedehnt werden. Darüber hinaus wird den Krankenkassen die Möglichkeit eröffnet, auch etwaige durch den Gesetzgeber aus dem Leistungskatalog herausgenommene Leistungen wieder anzubieten. Diese erweiterten Leistungen werden aber nicht paritätisch, sondern nur durch Beiträge der Versicherten selbst finanziert.

Beitragsrechtliche Regelung

136. Um die Beitragsstabilität zu stärken, sind die Krankenkassen bei nach dem 11. März 1997 wirksam gewordenen Beitragssatzerhöhungen gesetzlich verpflichtet, auch die Zuzahlungen zu erhöhen. Dabei erhöht sich die Zuzahlung für jeweils 0,1 Prozentpunkt zusätzlichen Beitrag bei in DM-Beträgen festgelegten Zuzahlungen um je 1 DM. In Prozentwerten festgelegte Zuzahlungen erhöhen sich für je 0,1 Prozentpunkt Beitragssatzsteigerung um 1 Prozentpunkt. Sinn und Zweck der Verknüpfung von Beitragssatzanhebungen mit der Erhöhung der Zuzahlungen ist es, die Krankenkassen zu veranlassen, alle Wirtschaftlichkeitsreserven auszuschöpfen, bevor sie zu Beitragserhöhungen greifen. Allerdings haben die Krankenkassen, die durch Beitragssatzanhebungen Zuzahlungserhöhungen ausgelöst haben, die Möglichkeit, durch Beitragssatzsenkungen die Zuzahlungen für ihre Versicherten wieder entsprechend abzusenken. Die gesetzlich vorgegebenen Zuzahlungen und Anteile, die für alle Versicherten gelten, dürfen dabei jedoch nicht unterschritten werden. Beitragssatzerhöhungen, die auf nachgewiesene Veränderungen der Transferzahlungen im Risikostrukturausgleich der Krankenkassen beruhen, lösen keine Zuzahlungserhöhungen aus.

Erhöhung der Transparenz durch verbesserte Informationsrechte

137. Künftig unterrichten Ärzte, Zahnärzte und Krankenhäuser die Versicherten schriftlich über die zu Lasten der Krankenkassen abgerechneten Leistungen und die von den Krankenkassen zu zahlenden Entgelte. Damit wird die gewollte Stärkung der Eigenverantwortung der Versicherten und Patienten sinnvoll ergänzt. Die Einzelheiten des Verfahrens regeln die Spitzenverbände der Krankenkassen vertraglich mit den jeweiligen Spitzenverbänden der Leistungserbringer.

Ambulante ärztliche Versorgung

138. Das 2. GKV-Neuordnungsgesetz enthält Flexibilisierungen der ärztlichen Bedarfsplanung. So wird der Bundesausschuß der Ärzte und Krankenkassen verpflichtet, die Verhältniszahlen, die Grundlage für die Anordnung von Zulassungsbeschränkungen sind, anzupassen, wenn bundesweit der Zugang zur vertragsärztlichen Versorgung in einer Facharztgruppe nicht mehr möglich ist. Dadurch wird verhindert, daß es zu einer absoluten Zulassungssperre zum Beruf des Vertragsarztes kommt. Der Zugang zur vertragsärztlichen Versorgung wird daher auch künftig – allerdings nicht notwendigerweise am Wunschort – möglich bleiben. Weiter wird ermöglicht, daß in überversorgten und damit an sich für Neuzulassung gesperrten Gebieten ein weiterer Arzt in einer Praxis zugelassen werden kann, wenn sich die Praxisinhaber gegenüber dem Zulassungsausschuß verpflichten, den Umfang der Praxis nicht wesentlich zu erweitern. Auch die Möglichkeit der Anstellung eines Arztes wird erleichtert. Mit diesen Änderungen wird einem Wunsch vieler Ärzte nach Möglichkeiten zu einer flexibleren Einteilung der Arbeitszeit entsprochen, ohne daß es zu finanziellen Mehrbelastungen der gesetzlichen Krankenversicherung kommt.

Zusätzliche Gestaltungsmöglichkeiten im Vertragsbereich erhalten Vertragsärzte und Krankenkassen über Strukturverträge. Diese Verträge eröffnen den

Vertragsparteien die Möglichkeit, Versorgungs- und Vergütungsstrukturen zu vereinbaren, die dem vom Versicherten gewählten Hausarzt oder einem von ihm gewählten Verbund haus- und fachärztlich tätiger Vertragsärzte („Vernetzte Praxen") Verantwortung für die Gewährleistung der Qualität und Wirtschaftlichkeit der vertragsärztlichen Versorgung sowie der ärztlich verordneten oder veranlaßten Leistung zu übertragen. Dabei besteht auch die Möglichkeit von Budgetvereinbarungen, in die auch die veranlaßten Ausgaben für Arznei-, Verband- und Heilmittel sowie weitere Leistungsbereiche einbezogen werden können. Sowohl für die Versicherten als auch für die Vertragsärzte ist die Teilnahme an solchen neuen Versorgungsstrukturen freiwillig.

Stationäre Versorgung

139. Der Ausgabenanstieg im Krankenhausbereich in den Jahren 1993 bis 1995, der trotz der im Gesundheitsstrukturgesetz vorgegebenen festen Budgetierung bei 24 % und damit deutlich über der Einnahmenentwicklung der gesetzlichen Krankenkassen lag, konnte mit dem Gesetz zur Stabilisierung der Krankenhausausgaben 1996 gebremst werden. Er lag 1996 bei nur 0,61 % und damit unterhalb der Veränderungsrate der beitragspflichtigen Einnahmen der Mitglieder aller Krankenkassen je Mitglied. Darüber hinaus wurden mit dem Beitragsentlastungsgesetz vom 1. November 1996 – mit Blick auf die infolge der Einführung der Pflegeversicherung und den Abbau von Fehlbelegungen in den Krankenhäusern möglichen Einsparungen – die Budgets der Krankenhäuser um jährlich 1 % in den Jahren 1997 bis 1999 gesenkt. Es ist davon auszugehen, daß die mittels globaler Abschöpfung zu mobilisierenden Wirtschaftlichkeitsreserven im Krankenhaussektor damit erschöpft sind; weiterhin notwendige und mögliche Maßnahmen zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit in diesem Sektor müssen differenziert, je nach der Situation vor Ort, erschlossen werden.

Mit dem 1. und 2. GKV-Neuordnungsgesetz wurden daher die strikte Budgetierung der Krankenhausausgaben beendet und eine Anzahl struktureller Maßnahmen eingeleitet, die eine Stabilisierung der Finanzentwicklung im Krankenhaussektor sicherstellen und zugleich die Voraussetzungen dafür schaffen, daß eine leistungsgerechte Finanzierung des medizinischen Fortschritts möglich bleibt und Einbrüche im Versorgungsniveau vermieden werden. Das 2. GKV-Neuordnungsgesetz setzt in seinem Krankenhausteil konsequent den mit dem Gesundheitsstrukturgesetz und der Bundespflegesatzverordnung von 1994 eingeleiteten Weg zu einer leistungsorientierten Finanzierung der Krankenhausversorgung fort.

140. Mit dem Gesundheitsstrukturgesetz wurde ein neues Entgeltsystem für Krankenhäuser beschlossen. Krankenhausleistungen sollen nicht mehr mit einem durchschnittlichen Pflegesatz je Tag des Krankenhausaufenthalts vergütet werden, sondern mit „leistungsgerechten" Entgelten. Je nach dem, ob eine Behandlung aufwendig oder weniger aufwendig ist, werden unterschiedlich hohe Entgelte bezahlt. Mit „Fallpauschalen" wird die gesamte Behandlung eines Patienten vergütet, unabhängig von der Liegezeit (Verweildauer) des Patienten im Krankenhaus. So werden z. B. für die Operation eines Leistenbruchs etwa 3 800 DM, für den Einbau einer Hüftgelenks-Totalendoprothese etwa 12 900 DM und für eine Herztransplantation etwa 100 000 DM gezahlt. Demgegenüber werden mit „Sonderentgelten" nur die eigentlichen Operationen leistungsgerecht vergütet. Zusätzlich zu den Sonderentgelten werden deshalb noch tagesbezogene Pflegesätze für die Behandlung auf der Station in Rechnung gestellt.

Diese neuen Vergütungsarten sind zum 1. Januar 1996 für alle Krankenhäuser verbindlich eingeführt worden. Die Leistungsdefinitionen sowie sog. Bewertungsrelationen (Punktzahlen) werden auf der Bundesebene festgelegt, die Entgelthöhe wird letztlich auf der Landesebene mit Hilfe von Punktwerten vereinbart. Die Fallpauschalen und Sonderentgelte sind landesweit einheitlich, unabhängig von den Kosten des einzelnen Krankenhauses. Die Krankenhäuser werden dadurch angehalten, sich wirtschaftlich zu verhalten und mit den vorgegebenen Entgelten eine qualitativ gute Versorgung sicherzustellen. Die Fallpauschalen sollen außerdem zu einer Verkürzung der bisher häufig zu langen Verweildauern im Krankenhaus führen.

141. Zum 1. Januar 1996 sind mit der Bundespflegesatzverordnung 73 Fallpauschalen und 147 Sonderentgelte eingeführt worden. Mit diesen werden etwa 20 % der Krankenhausumsätze abgerechnet. Das sind etwa 20 Mrd. DM jährlich. Weitere Entgelte sollen schrittweise hinzukommen, bis das ganze Entgeltsystem umgestellt ist. Diese Aufgabe hat der Gesetzgeber mit dem 2. GKV-Neuordnungsgesetz der Selbstverwaltung übertragen. Ab dem Jahr 1998 sollen die Spitzenverbände der Krankenkassen, der Verband der privaten Krankenversicherung und die Deutsche Krankenhausgesellschaft die bestehenden Entgelte an die medizinische Entwicklung und an Kostenentwicklungen anpassen sowie neue Entgelte vereinbaren.

Soweit für die Krankenhausbehandlung keine neuen, leistungsbezogenen Entgelte vereinbart sind, werden die Krankenhausleistungen mit einem Budget vergütet, das zwischen dem einzelnen Krankenhaus und den Krankenkassen vereinbart wird. Dieses Budget wird über Abteilungspflegesätze und einen Basispflegesatz abgerechnet. Mit den Abteilungspflegesätzen werden die Kosten der ärztlichen und pflegerischen Leistungen, mit dem Basispflegesatz die sog. „nicht-medizinischen" Kosten vergütet. Insbesondere die Abteilungspflegesätze werden zu einer besseren Vergleichbarkeit der Krankenhäuser und ihrer Wirtschaftlichkeit führen.

142. Wie alle anderen Leistungsbereiche müssen sich auch die Krankenhäuser am Grundsatz der Beitragssatzstabilität ausrichten. Hier sieht das 2. GKV-Neuordnungsgesetz vor, daß Maßstab für die Beachtung des Grundsatzes der Beitragssatzstabilität die künftig von den Selbstverwaltungspartnern auf Bundesebene, den Spitzenverbänden der Krankenkassen und dem Verband der privaten Krankenversicherung sowie der Deutschen Krankenhausgesellschaft vorausgeschätzte Veränderungsrate der beitrags-

pflichtigen Einnahmen der Mitglieder aller Krankenkassen je Mitglied (kurz: „Grundlohnrate") ist. Diese „Grundlohnrate" ist Zuwachsobergrenze für die Budgets, die Fallpauschalen und Sonderentgelte; sie darf nur im Budgetbereich und nur in bestimmten, im Gesetz eingegrenzten Ausnahmefällen überschritten werden. Kommt eine Vereinbarung nicht zustande, ist mit der neu geschaffenen Bundesschiedsstelle ein Konfliktlösungsinstrument vorgesehen. Für 1997 wurde die Bundesangestelltentarif-Zuwachsrate von 1,3% West bzw. 2,3% Ost per Gesetz vorgegeben. Für den Pflegesatzzeitraum 1998 und darüber hinaus liegt es bei den Selbstverwaltungspartnern auf Bundesebene, die Rate zu vereinbaren.

Die Grundlohnrate ist eine Obergrenze; es besteht somit kein Anspruch darauf, daß das einmal verhandelte Budget mit dieser Rate fortgeschrieben wird. Bei rückläufigem Leistungsgeschehen kann es auch zu Budgetkürzungen kommen. Wirtschaftlichkeitsreserven können so ausgeschöpft werden, ohne daß es zu der mit einer globalen Budgetbegrenzung verknüpften unerwünschten Folge kommt, daß die Entwicklung leistungsstarker Krankenhäuser behindert wird. Die Grundlohnrate kann in den im Gesetz genannten Fällen überschritten werden. Die Kriterien dafür sind ausschließlich medizinisch leistungsorientiert und betreffen: Veränderungen der medizinischen Leistungsstruktur oder der Fallzahlen, zusätzliche Kapazitäten für medizinische Leistungen aufgrund der Krankenhausplanung oder des Investitionsprogramms des Landes und die Finanzierung von Rationalisierungsinvestitionen nach § 18b Krankenhausfinanzierungsgesetz. Die Kombination von kostenorientierter Begrenzung und Öffnung für medizinische Leistungsentwicklungen wird dazu führen, daß alle Krankenhäuser sich weiterhin um Kostenbegrenzung und erhöhte Wirtschaftlichkeit bemühen müssen. Krankenhäuser, die von Patienten angenommen werden und zusätzlich Leistungen erbringen, können höhere Budgets vereinbaren. Krankenhäuser, die Patienten verlieren, müssen entsprechende Budgetkürzungen hinnehmen.

Finanzierung „großer" Instandhaltungsmaßnahmen

143. Ebenfalls mit dem 2. GKV-Neuordnungsgesetz wird die seit 1993 offene Frage der Finanzierung sog. „großer" Instandhaltungsmaßnahmen in Krankenhäusern gelöst. In den Jahren 1978 bis 1993 wurden „große" Instandhaltungsmaßnahmen an Gebäuden und Außenanlagen (z. B. Fassadenerneuerung) von den Ländern über Fördermittel finanziert. Aufgrund eines Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 21. Januar 1993, das diese Kosten für pflegesatzfähig erklärte, haben die Länder – mit Ausnahme Bayerns – die Finanzierung eingestellt. Nachdem zwei Vorstöße der Bundesregierung, mit denen die Instandhaltungsfinanzierung auf eine sichere Rechtsgrundlage gestellt und die langjährige Förderpraxis der Länder fortgeführt werden sollte, im Bundesrat gescheitert sind, ist im 2. GKV-Neuordnungsgesetz vorgesehen, daß in den Jahren 1997 bis 1999 in Höhe von jährlich 1 Mrd. DM Instandhaltungsmaßnahmen über die Pflegesätze finanziert werden. Dazu werden die tagesbezogenen Pflegesätze sowie die Fallpauschalen und Sonderentgelte pauschal um 1,1% erhöht. Die erhöhten Pflegesätze sind von allen Krankenkassen, auch den Unternehmen der privaten Krankenversicherung, zu bezahlen. Die zusätzlichen Ausgaben in Höhe von rd. 880 Mio. DM bei den gesetzlichen Krankenkassen werden durch einen Sonderbeitrag der Mitglieder in Höhe von 20 DM pro Jahr refinanziert. Bezieher niedriger Einkommen (Sozialklausel) und deren Familienangehörige sind ausgenommen.

Erhöhung des Investitionszuschlags auf die Pflegesätze im Rahmen des Krankenhausinvestitionsprogramms für die neuen Länder

144. Im Rahmen des Gesundheitsstrukturgesetzes ist für die neuen Länder ein 21 Mrd. DM-Krankenhausinvestitionsprogramm geschaffen worden, an dem Bund, Länder und Krankenkassen beteiligt sind. Die Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Berlin erhalten in den Jahren 1995 bis 2004 vom Bund Finanzhilfen in Höhe von insgesamt 7 Mrd. DM für Krankenhausinvestitionen. Die Länder stellen in den Programmjahren 1995 bis 2004 eigene Mittel in Höhe von insgesamt mindestens 7 Mrd. DM zur Verfügung. Soweit der Finanzierungsbeitrag der Krankenkassen betroffen ist, ist der Gesetzgeber davon ausgegangen, daß von 1995 bis 2004 jährlich rd. 350 Mio. DM über einen Zuschlag von 8 DM pro Berechnungstag auf die Pflegesätze der Krankenhäuser in den neuen Ländern aufgebracht werden, so daß sich insoweit bei einer Laufzeit von 20 Jahren insgesamt ebenfalls ein Finanzierungsbeitrag von 7 Mrd. DM ergeben hätte. In den Jahren 1995 und 1996 lag die Gesamtzahl der Berechnungstage in den neuen Ländern einschließlich Berlin-Ost jedoch bereits unter 350 Mio. DM und damit unter der 1992 bei der Verabschiedung des Gesundheitsstrukturgesetzes zugrunde gelegten Zahl. Deshalb wird für die Zeit ab 1998 der von den Krankenkassen zu tragende Investitionszuschlag von 8 DM auf 11 DM erhöht. Der finanzielle Aufwand der Krankenkassen wird damit der 1992 vom Gesetzgeber beschlossenen Belastung (350 Mio. DM pro Jahr) entsprechen.

Qualitätssicherung in der medizinischen Versorgung

145. Mit dem Gesundheitsstrukturgesetz wurde die erstmals durch das Gesundheits-Reformgesetz bundesgesetzlich verankerte Verpflichtung zur Qualitätssicherung in der medizinischen Versorgung erweitert. Gezielte Verfahren sollen den Vergleich sowie die Bewertung und Kontrolle der diagnostischen und therapeutischen Behandlung, ihrer Ergebnisse und der damit verbundenen organisatorischen Abläufe ermöglichen. Damit verbindet sich als Ziel

- die Sicherstellung einer hohen Qualifikation des medizinischen Personals sowie einer guten medizinischen Infrastruktur,
- eine humane und wirksame Durchführung von Diagnostik und Therapie sowie
- die Gewährleistung eines bestmöglichen Ergebnisses von Diagnostik und Therapie.

Sinn der gesetzlichen Regelung ist es, Qualitätssicherungsverfahren möglichst systematisch in allen wesentlichen medizinischen Bereichen einzuführen. Mit der Entwicklung von Qualitätssicherungsmaßnahmen und der Umsetzung sind die Selbstverwaltungspartner des Gesundheitswesens beauftragt. Das Bundesministerium für Gesundheit fördert die medizinische Qualitätssicherung zudem mit einem Modellprogramm. Schwerpunkt dieses Modellprogramms wird das Qualitätsmanagement im Gesundheitswesen sein, das unter Zugrundelegung von Patientenorientierung, Mitarbeiterorientierung und berufsübergreifender Kooperation zu einer höheren Qualität der Versorgung und zu mehr Wirtschaftlichkeit führen soll.

Im 2. GKV-Neuordnungsgesetz wurden mit § 137a SGB V die Vorschriften zur Qualitätssicherung in der stationären Versorgung ergänzt; das Spannungsverhältnis zwischen den Vorgaben des Gesetzgebers einerseits und der ärztlichen Selbstverwaltung andererseits wird aufgelöst, indem eine Vorschrift über die Qualitätssicherung ärztlicher Berufsausübung in das Fünfte Buch Sozialgesetzbuch aufgenommen wurde; dabei wurde daran festgehalten, daß die Qualitätssicherung Aufgabe der Selbstverwaltungspartner bleibt. Diese neue Vorschrift ist auch als Aufforderung an die verfaßte Ärzteschaft zu sehen, sich des Themas der Qualitätssicherung verstärkt anzunehmen.

Zahnmedizinische Versorgung

146. Durch das 2. GKV-Neuordnungsgesetz wurden die prozentualen Zuschüsse zum Zahnersatz mit Wirkung vom 3. Januar 1998 in Festzuschüsse umgewandelt. Die Festzuschüsse werden auf der Basis des nach altem Recht geltenden zahnmedizinischen Niveaus durch den Bundesausschuß der Zahnärzte und Krankenkassen festgelegt. Die gesetzlichen Vorgaben stellen sicher, daß sowohl die notwendigen zahnärztlichen als auch die notwendigen zahntechnischen Einzelleistungen den einzelnen zu bildenden Versorgungsformen zugeordnet werden. Die bewährte Bonusregelung beim Zahnersatz, die innerhalb weniger Jahre bewirkt hat, daß wesentlich mehr Erwachsene regelmäßig zahnärztliche Kontrolluntersuchungen vornehmen lassen als früher, wurde im neuen Recht beibehalten. Auch die bestehenden Regelungen für Härtefälle bleiben erhalten, werden jedoch dem neuen Recht angepaßt.

Mit dem neuen Recht wurde im Bereich des Zahnersatzes außerdem das direkte Kostenerstattungsprinzip eingeführt. Dies bedeutet, daß der Vertragszahnarzt einen Zahlungsanspruch über den gesamten Rechnungsbetrag gegenüber dem Versicherten hat. Die Krankenkasse erfüllt ihre Leistungspflicht, indem sie den Festzuschuß direkt an den Versicherten auszahlt. Der Vertragszahnarzt ist verpflichtet, einen Heil- und Kostenplan über die vollständige Behandlungsplanung zu erstellen, der sowohl die zahnärztlichen als auch die zahntechnischen Leistungen umfaßt und für den Versicherten kostenfrei ist.

Abrechnungsgrundlage bei der Versorgung mit Zahnersatz ist die privatzahnärztliche Gebührenordnung für Zahnärzte. Durch die Zugrundelegung dieser gleichgewichtig strukturierten und flexiblen Gebührenordnung, die variable Steigerungssätze nach oben und unten erlaubt, wird die Wahlmöglichkeit und das eigenverantwortliche Handeln der Versicherten bei der Inanspruchnahme von Zahnersatz erhöht. Während einer Übergangsphase von zwei Jahren bleibt der Zahlungsanspruch des Vertragszahnarztes bis zum 31. Dezember 1999 gegenüber dem Versicherten auf das 1,7fache (neue Länder: 1,86fache) der Gebührenordnung für Zahnärzte begrenzt. Diese Begrenzung gilt für Härtefälle ohne zeitliche Befristung. Dadurch wird erreicht, daß dieser Personenkreis auch nach der Übergangsphase zur Einführung von Festzuschüssen bei Zahnersatz nicht finanziell überfordert wird.

Das Festzuschußkonzept in Verbindung mit der Kostenerstattung soll

- Anreize zur Vermeidung unnötig teuren Zahnersatzes schaffen,
- die prothetischen Ausgaben der gesetzlichen Krankenversicherung in Grenzen halten,
- die Eigenverantwortung der Versicherten stärken und die Wahlmöglichkeiten erweitern sowie
- qualitätsorientierten Preiswettwerb bei Zahnersatz fördern.

147. In den letzten zwei Jahrzehnten hat sich in der Zahnheilkunde ein grundsätzlicher Strukturwandel vom Zahnersatz zur Prävention und Zahnerhaltung vollzogen. Der Gesetzgeber hat diese Veränderungstendenzen frühzeitig erkannt und bereits Anfang der 80er Jahre mit der schrittweisen Zurückdrängung von Zahnersatz und einer Förderung von präventiven und zahnerhaltenden Strukturen begonnen. Auf dieser Basis ist es gelungen, die Mundgesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland in den letzten 15 Jahren deutlich zu verbessern. Seit Anfang der 90er Jahre hat sich die Verbesserung der Mundgesundheit Jugendlicher sogar noch beschleunigt. Das erhöhte Zahngesundheitsniveau ist in Deutschland bis zum 25. Lebensjahr nachweisbar. Diese Erfolge haben zu einem stetigen Rückgang des konservierenden Behandlungsbedarfs geführt, der sich insbesondere in sinkenden Füllungs- und Extraktionsleistungen je Versicherten dokumentiert. Auch der prothetische Behandlungsbedarf wurde durch diese äußerst erfreuliche Entwicklung erheblich reduziert.

Mit dem 2. GKV-Neuordnungsgesetz wurden die noch vorhandenen präventiven Betreuungslücken bei Schwangeren, Kleinkindern bis zum Kindergartenalter und bei Erwachsenen geschlossen. Es ist das Ziel dieser Maßnahmen, die Übertragung der kariesauslösenden Keime möglichst zu verhindern bzw. nach erfolgter Übertragung die schädlichen Keime zu reduzieren und Eltern sowie Kinder zu optimaler Mundhygiene anzuleiten, um das Entstehen von Läsionen bereits im Anfangsstadium zu vermeiden. Damit liegt ein umfassendes prophylaktisches Gesamtkonzept für alle Altersgruppen vor, das geeignet ist, die häufigsten Zahnschäden – Karies und Parodontalerkrankungen – bei entsprechender Eigenvorsorge und regelmäßiger Inanspruchnahme zahnme-

dizinischer Dienste weitgehend zu vermeiden bzw. das Fortschreiten entstandener Schäden zu verhindern. Durch diese Veränderungen werden die gesetzlichen Rahmenbedingungen für eine grundsätzliche Umorientierung in der zahnmedizinischen Versorgung mit absolutem Vorrang für die Prävention und Zahnerhaltung verbessert.

Arzneimittelversorgung

148. Auf dem Arzneimittelsektor haben in den vergangenen Jahren durch das Gesundheitsreformgesetz 1988 und das Gesundheitsstrukturgesetz 1992 Strukturveränderungen stattgefunden, die dauerhaft zu einer wirtschaftlicheren Verordnung führen. Die von der Arzneimittelversorgung ausgehenden defizitären Entwicklungen sind weitgehend gestoppt worden. Gleichwohl gewährleisten die Maßnahmen, daß nach wie vor jeder die medizinische Versorgung erhält, die er braucht.

Die Festbeträge beeinflussen seit 1989 die Preise für zu Lasten der gesetzlichen Krankenversicherung verordnete Arzneimittel. In den letzten vier Jahren ist dadurch eine Stabilisierung des Preisniveaus für Arzneimittel unterhalb der Entwicklung der Inflationsrate erreicht worden. Der von den Festbeträgen erfaßte Arzneimittelumsatz beläuft sich zum 1. Januar 1998 auf über 60% der Arzneimittel-Ausgaben der gesetzlichen Krankenversicherung, das Einsparvolumen der Festbeträge wird auf rund 3,1 Mrd. DM jährlich geschätzt.

Der Anteil der Arzneimittelkosten an den Leistungsausgaben der gesetzlichen Krankenversicherung hat sich in den letzten fünf Jahren insbesondere durch die Maßnahmen des Gesundheitsstrukturgesetzes (Budgets, Preismoratorium 1993 und 1994, Festbeträge, Zuzahlungen) insgesamt moderater gestaltet als in den Zeiträumen davor. Entfielen auf Arzneimittelausgaben 1992 noch 16,3% der GKV-Leistungsausgaben, schwankt seit 1993 der Anteil um 14%. Bestandteil dieser positiven Entwicklung ist der oben dargestellte Preiseffekt durch die Festbeträge, ein qualitätsbewußteres Verordnungsverhalten der Ärzteschaft sowie eine moderate Mengenentwicklung der Verschreibungen. Die Zahl der Verschreibungen ist seit 1995 und 1996 aber wieder angestiegen.

149. Mit dem Fünften Gesetz zur Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch vom 18. Dezember 1995 wurde die mit dem Gesundheitsstrukurgesetz aufgenommene Vorschrift zur Erstellung einer Liste verordnungsfähiger Arzneimittel (Positivliste) wieder gestrichen. Ausländische Erfahrungen zeigen, daß hierdurch nicht weniger Arzneimittel verordnet würden. Eine Positivliste verbessert auch die Wirtschaftlichkeit der Arzneimittelversorgung nicht. Sie würde jedoch bei chronisch kranken Menschen zu nicht hinnehmbaren finanziellen Belastungen führen, weil sie nicht mehr erstattete Arzneimittel aus eigener Tasche finanzieren müßten. Die Positivliste gefährdet zudem die Therapievielfalt, weil durch die Ausgrenzung gewisser Indikationsgebiete therapeutische Lücken entstünden.

150. Durch das 2. GKV-Neuordnungsgesetz wird der Selbstverwaltung der Ärzte und Krankenkassen die Möglichkeit eingeräumt, die bisher geltenden Arznei- und Heilmittelbudgets abzulösen. Das kann dadurch geschehen, daß sog. Richtgrößen für die Verordnung für Arznei- und Heilmitteln vereinbart werden. Diese Richtgrößen sind Bestandteil der Wirtschaftlichkeitsprüfung der Verordnungsweise der Ärzte. Überschreitet der einzelne Arzt die vereinbarte Richtgröße um mehr als 15%, wird eine Wirtschaftlichkeitsprüfung bei ihm durchgeführt. Bei einer Überschreitung der Richtgröße um mehr als 25% kann der Arzt für den darüber hinausgehenden Aufwand in Regreß genommen werden, es sei denn, dieser Mehraufwand ist durch Praxisbesonderheiten, z.B. Patienten mit einem hohen Arzneimittelbedarf, begründet. Diese Grenzwerte können jedoch in den vertraglichen Vereinbarungen verändert werden.

Der zentrale Aspekt der Neuregelung liegt darin, daß die Gesamtverantwortung, die mit den globalen Arznei- und Heilmittelbudgets für jeweils alle Ärzte einer Region verbunden war, durch eine auf den einzelnen Arzt bezogene Regelung ersetzt wird. Damit soll der Kritik an den Arznei- und Heilmittelbudgets Rechnung getragen werden; diese Kritik richtete sich insbesondere darauf, daß der einzelne Arzt nicht hinreichend über die für ihn selbst maßgebenden Vorgaben für die Verordnung von Arznei- und Heilmitteln unterrichtet worden ist. Zu diesen Problemen haben auch die Schwierigkeiten der Krankenkassen beigetragen, die Daten über die von den Ärzten verordneten Arznei- und Heilmittel zu erfassen, aufzubereiten und für eine gezielte Beratung der Ärzte über eine wirtschaftliche Verordnungsweise auszuwerten.

Wahlfreiheit und Risikostrukturausgleich

151. Am 1. Januar 1996 sind die Neuregelungen zum Kassenwahlrecht in Kraft getreten. Grundsätzlich kann jedes Mitglied jetzt ohne Rücksicht auf Berufs- oder Betriebszugehörigkeit zwischen der Allgemeinen Ortskrankenkasse und jeder Ersatzkasse am Wohn- oder Beschäftigungsort wählen. Eine Betriebskrankenkasse oder Innungskrankenkasse ist von Mitgliedern wählbar, die in dem Betrieb beschäftigt sind oder vor dem Rentenbezug beschäftigt waren, für den die Betriebskrankenkasse oder Innungskrankenkasse besteht. Ohne Rücksicht auf die Betriebszugehörigkeit sind Betriebs- und Innungskrankenkassen wählbar, wenn diese sich durch Satzungsregelung „geöffnet" haben. Zahlreiche Betriebs- und Innungskrankenkassen haben inzwischen von dieser Öffnungsmöglichkeit Gebrauch gemacht.

Außerdem ist eine Ortskrankenkasse, Ersatzkasse, Betriebs- oder Innungskrankenkasse unabhängig vom Wohn- oder Beschäftigungsort oder von der Betriebszugehörigkeit auch dann wählbar, wenn dort der Ehegatte versichert ist oder wenn dort zuletzt vor Beginn der Versicherungspflicht oder -berechtigung eine Mitgliedschaft oder Familienversicherung bestanden hat. Studenten können zusätzlich die Ortskrankenkasse oder jede Ersatzkasse an dem Ort wählen, in dem die Hochschule ihren Sitz hat. Grundsätzlich nicht wählbar sind die See-Kranken-

kasse, die Bundesknappschaft und die landwirtschaftlichen Krankenkassen. Ein Kassenwechsel ist für Versicherungspflichtige jeweils zum Jahresende möglich. Hiervon abweichend haben die GKV-Neuordnungsgesetze bei einer Beitragssatzerhöhung oder Veränderung der Satzungsleistungen einer Krankenkasse eine kurzfristige, außerordentliche Kündigungsmöglichkeit der Mitgliedschaft mit einer Frist von einem Monat zum Ende des auf den Tag der Beitragserhöhung folgenden Kalendermonats geschaffen.

Ein Jahr nach Einführung der Kassenwahlrechte läßt sich feststellen, daß es spürbare Mitgliederwanderungen zwischen den Krankenkassen gegeben hat, die stark vom Ausmaß der aktuellen Beitragssatzunterschiede geprägt waren. Durch die Neuregelungen der Kassenwahlrechte wird der Wettbewerb zwischen den Krankenkassen verstärkt. Zum Abbau bestehender Wettbewerbsverzerrungen wird seit 1994 ein Risikostrukturausgleich durchgeführt. Ab 1995 wurde auch die Krankenversicherung der Rentner in den Risikostrukturausgleich einbezogen und der vorherige an den Ausgaben orientierte Finanzausgleich in diesem Bereich abgeschafft.

Das Ziel des Risikostrukturausgleichs, die erheblichen Beitragssatzunterschiede zwischen den Krankenkassen zu verringern und dadurch gerechtere Rahmenbedingungen für den Kassenwettbewerb zu gewährleisten, ist erreicht worden. Der Risikostrukturausgleich hat zu einem Abbau der auf die Versichertenstrukturen zurückführenden erheblichen Beitragssatzunterschiede geführt, ohne daß es zu einer Nivellierung aller Beitragssätze gekommen ist. In den verbleibenden Beitragssatzunterschieden kommen von den Versichertenstrukturen weitgehend unabhängige Ausgabenunterschiede zwischen den Krankenkassen zum Ausdruck. Der Beitragssatz wird damit zu einem wichtigen Steuerungs- und Anreizsignal im Wettbewerb zwischen den Krankenkassen. Auch in Zukunft werden sich Unwirtschaftlichkeiten oder kostenungünstige Versorgungsstrukturen weiterhin in der Höhe des Beitragssatzes niederschlagen.

Die durch das Gesundheitsstrukturgesetz von 1992 verbesserten Möglichkeiten zur Vereinigung von Krankenkassen sind von Orts- und Innungskrankenkassen, seit 1996 zunehmend auch von den Betriebskrankenkassen, in erheblichem Umfang genutzt worden. So hat sich die Zahl der gesetzlichen Krankenkassen seit 1993 von 1 221 auf 554 halbiert. Die organisationsrechtlichen Spielräume zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und Wettbewerbsfähigkeit sind in den letzten Jahren bei Orts- und Innungskrankenkassen somit in hohem Maße ausgeschöpft worden. Bei Betriebskrankenkassen ist auch in Zukunft noch mit Fusionen zu rechnen.

Stärkung der GKV-Finanzgrundlagen in den neuen Ländern

152. Die gesetzliche Krankenversicherung in den neuen Ländern steht vor schwierigen Finanzproblemen. Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung mit ihren Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt, die Sozialeinkommen und das Lohn- und Gehaltsniveau der Beschäftigten führt zu Beitragsausfällen der Krankenkassen. Auf der Ausgabenseite haben insbesondere die Leistungsbereiche, bei denen die Ausgaben je Versicherten das Niveau in den alten Ländern zum Teil deutlich überschreiten, zur schwierigen Finanzsituation der GKV-Ost beigetragen. Allerdings sind die Krankenkassen in den neuen Ländern auch bei Ausschöpfung vorhandener Einsparpotentiale nicht in der Lage, aus eigener Kraft Defizite zu vermeiden und die aufgelaufene Verschuldung abzubauen. Die Koalitionsfraktionen haben deshalb Ende 1997 den Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Finanzgrundlagen der gesetzlichen Krankenversicherung in den neuen Ländern (GKV-Finanzstärkungsgesetz) eingebracht. Der Deutsche Bundestag hat das Gesetz am 12. Februar 1998 verabschiedet. Mit diesem Gesetz soll die bisherige Trennung des Risikostrukturausgleichs zwischen den alten und neuen Ländern schrittweise aufgehoben werden. Dadurch werden die Unterschiede im Niveau der beitragspflichtigen Einnahmen zwischen den alten und neuen Ländern ausgeglichen. Die von den Beitragszahlern in den alten Ländern zugunsten der Beitragszahler in den neuen Ländern zu tragenden Ausgleichsleistungen werden auf den Grundlohnausgleich und im Jahre 1999 zusätzlich auf den Betrag von 1,2 Mrd. DM begrenzt. Durch eine zeitliche Befristung des gesamtdeutschen Finanzkraftausgleichs wird der Gesetzgeber zu einer zeitnahen Überprüfung der Neuregelung veranlaßt.

Da die Änderungen im Risikostrukturausgleich frühestens ab 1999 verwirklicht werden können, sieht das diesem Gesetz zugrundeliegende Konzept ein zeitlich abgestuftes Maßnahmenbündel vor. Es beinhaltet

- Sofortmaßnahmen, die unverzüglich bereits im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens eingeleitet werden und auf die kurzfristige Vermeidung von Beitragssatzerhöhungen zielen;
- Selbsthilfemaßnahmen, die in der Zeit bis zur Umsetzung des gesamtdeutschen Risikostrukturausgleichs auf freiwilliger Basis innerhalb der jeweiligen Krankenkassen oder Kassenart über bereits bestehende Möglichkeiten hinaus erleichtert werden;
- Regelungen zur Aufhebung der Trennung im Risikostrukturausgleich ab 1999 mit finanzieller und zeitlicher Begrenzung der Ausgleichstransfers, die von den Beitragszahlern in den alten zugunsten der Beitragszahler in den neuen Ländern zu leisten sind.

3. Weitere Änderungen im Leistungsrecht

153. Mit dem Pflege-Versicherungsgesetz vom 25. Mai 1994 wurden Pflegeleistungen ab dem 1. April 1995 von der gesetzlichen Pflegeversicherung übernommen. Die Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung bei Vorliegen einer Schwerpflegebedürftigkeit wurden zum 31. März 1995 gestrichen.

154. Ferner wurde mit dem Schwangeren- und Familienhilfegesetz vom 21. August 1995 die GKV-

Leistungen bei Schwangerschaftsabbruch klargestellt. Bei einem Schwangerschaftsabbruch mit Indikationsstellung erbringt die gesetzliche Krankenkasse alle erforderlichen Leistungen. Bei einem Schwangerschaftsabbruch nach der Beratungsregelung sind Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung für den Eingriff selbst und für die Nachbehandlung bei komplikationsfreiem Verlauf ausgeschlossen.

155. Mit den zum 1. Januar 1997 in Kraft getretenen Beitragsentlastungsgesetz, das die Beitragssätze um 0,4 Prozentpunkte absenkte, wurde der Pflichtleistungskatalog der sozialen Krankenversicherung in bestimmten Bereichen auf das medizinisch Notwendige und sozialpolitisch Erforderliche konzentriert und die Eigenverantwortung der Versicherten gestärkt, um die gesetzliche Krankenversicherung kurzfristig finanzwirksam zu entlasten. Als wesentliche Änderungen für die Versicherten sind hierbei hervorzuheben:

- Die Arzneimittelzuzahlungen wurden um 1 DM für jede Packungsgröße erhöht (vgl. Tz. 135).
- Der Zuschuß zum Zahnersatz ist für diejenigen Versicherten weggefallen, die nach dem 31. Dezember 1978 geboren wurden. Dies trägt dem Tatbestand Rechnung, daß sich Zahnersatz durch regelmäßige Mundhygiene und die regelmäßige Inanspruchnahme zahnärztlicher Untersuchungen weitgehend vermeiden läßt. Für heute 18jährige und Jüngere ist daher der Zahnersatz durch regelmäßige Zahnpflege und prophylaktische Maßnahmen grundsätzlich vermeidbar. Da es auch Fälle gibt, in denen Zahnersatz trotz optimaler Eigenvorsorge und zahnmedizinischer Betreuung unvermeidbar ist, enthält das Gesetz für Unfälle, Fehlbildungen im Mund-, Kiefer- und Gesichtsbereich und schwere Allgemeinerkrankungen eine Ausnahmeregelung. In diesen Fällen haben Versicherte auch weiterhin einen Anspruch auf eine Bezuschussung von Zahnersatzleistungen.
- Durch eine Reihe von Maßnahmen wurden stationäre Kuren auf das medizinisch Notwendige begrenzt und die für den Erfolg einer Kur unverzichtbare Mitwirkung des Versicherten sichergestellt. Hierzu sind die Kurdauer und die Wiederholungsintervalle verkürzt – auch für ambulante Kuren – und die Zuzahlungen auf 25 DM in den alten Ländern und 20 DM in den neuen Ländern deutlich angehoben worden.
- Das Krankengeld wurde von 80 % auf 70 % des regelmäßigen Bruttoarbeitsentgelts gesenkt. Das im Vergleich zu anderen Lohnersatzleistungen bislang deutlich höhere Krankengeld hatte häufig einen Anreiz für Versicherte und Arbeitgeber geboten, auf eine Verlängerung der Bezugszeit, z. B. vor Eintritt in die Rente oder in den Vorruhestand, hinzuwirken.

4. Medizinischer Dienst

156. Der Medizinische Dienst der Krankenversicherung ist im Jahre 1989 durch das Gesundheits-Reformgesetz als Nachfolger des Vertrauensärztlichen Dienstes als Arbeitsgemeinschaft „Medizinischer Dienst der Krankenversicherung" gegründet worden, um eine umfassende medizinische Beratung der Krankenkassen sicherzustellen. Er wird in jedem Land der Bundesrepublik Deutschland von den Landesverbänden der Orts-, Betriebs- und Innungskrankenkassen, den landwirtschaftlichen Krankenkassen und den Verbänden der Ersatzkassen getragen.

Aufgabe des Medizinischen Dienstes ist es, im Einzelfall z. B. bei Arbeitsunfähigkeit oder Kuren die Krankenkassen medizinisch zu beraten. Darüber hinaus hat der Medizinische Dienst die Krankenkassen in allgemeinen Fragen z. B. bei Abschluß von Verträgen, bei der Planung und Prüfung von Versorgungsstrukturen sowie der Qualitätssicherung mit seiner medizinischen Sachkunde zur Seite zu stehen. Durch das 2. GKV-Neuordnungsgesetz wird diese allgemeine medizinische Beratung stärkere Bedeutung erlangen. Die Koordinierung auf Bundesebene als „Medizinischer Dienst der Spitzenverbände der Krankenkassen" erfolgt ebenfalls in Form einer Arbeitsgemeinschaft durch die Spitzenverbände der Krankenkassen, die die wirksame Durchführung der Aufgaben und die Zusammenarbeit der Medizinischen Dienste länderübergreifend zu fördern hat.

Das Pflege-Versicherungsgesetz hat dem Medizinische Dienst der Krankenversicherung unabhängig und pflegekassenartenübergreifend zusätzliche umfassende Aufgaben übertragen. Er prüft auf Grund von Einzelfallbegutachtungen, auch vor Ort, eine eventuelle Pflegebedürftigkeit und teilt die Zuordnung der sich daraus ergebenden jeweiligen Stufen der Pflegebedürftigkeit der Pflegekasse mit. Er berät die Pflegekassen auch in Fragen der pflegerischen Versorgung und unterstützt sie in den Pflegeeinrichtungen bei der Qualitätssicherung.

5. Gebührenverordnung

157. Mit der Vierten Verordnung zur Änderung der Gebührenordnung für Ärzte sind zum 1. Januar 1996 als erster Teil einer geplanten umfassenden Gesamtnovellierung des privatärztlichen Gebührenrechts wesentliche Leistungsbereiche des Gebührenverzeichnisses unter Umgewichtung der Bewertungsrelationen zugunsten zuwendungsintensiver persönlicher Leistungen grundlegend überarbeitet sowie eine Reihe allgemeiner Gebührenvorschriften weiterentwickelt worden. Zugleich wurde das Gebührenniveau für privatärztliche Leistungen um 3,6 % erhöht.

Durch die Zweite Verordnung zur Änderung der Hebammenhilfe-Gebührenverordnung wurden mit Wirkung vom 1. Juli 1994 für die Vergütung der freiberuflich tätigen Hebammen im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung eine Reihe struktureller Verbesserungen vorgenommen. Dabei wurden insbesondere Gebühren für Leistungen der Mutterschaftsvorsorge und Schwangerenbetreuung sowie der Geburtshilfe angepaßt. Durch die Dritte Verordnung zur Änderung der Hebammenhilfe-Gebührenverordnung wurden mit Wirkung vom 1. Oktober 1997 die Vergütungen für deutlich unterbewertete Leistungen aufgewertet und die Betreuungsinten-

sität insbesondere in der vor- und nachgeburtlichen Versorgung verbessert sowie die Vergütungen auf die unterschiedlichen Gruppen freiberuflicher Hebammen gleichgewichtiger aufgeteilt.

Die auf Grund des Einigungsvertrages in den neuen Ländern ursprünglich auf 45 % der westdeutschen Gebührensätze begrenzte Vergütungshöhe für privatärztliche und privatzahnärztliche Leistungen sowie für Leistungen der Hebammenhilfe in der gesetzlichen Krankenversicherung ist nach mehreren Anpassungen inzwischen auf 83 % der westdeutschen Gebührensätze angehoben.

6. Psychotherapie

158. Durch das in der parlamentarischen Beratung befindliche Psychotherapeutengesetz wird die psychotherapeutische Versorgung erstmalig umfassend gesetzlich geregelt. Es wird zum einen der Zugang zu den Berufen des psychologischen Psychotherapeuten und des Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten geregelt. Zum anderen wird durch die Integration qualifizierter nichtärztlicher Psychotherapeuten in die vertragsärztliche Versorgung eine qualitätsgesicherte Versorgung mit der Leistung Psychotherapie in der gesetzlichen Krankenversicherung sichergestellt. Eine Eigenbeteiligung der Versicherten von DM 10,– pro Sitzung soll dazu beitragen, daß Psychotherapie nur in Anspruch genommen wird, wenn sie medizinisch notwendig ist. Eine eigenständige Überforderungsklausel analog den übrigen Zuzahlungsregelungen stellt sicher, daß keiner wegen der Selbstbeteiligung auf eine medizinisch notwendige psychotherapeutische Behandlung verzichten muß.

7. Aufbau einer Knochenmarkspenderdatei

159. In den Jahren 1991 bis 1994 hat das Bundesministerium für Gesundheit, nach Ab- und in Übereinstimmung mit maßgeblichen medizinischen Fachleuten und Vertretern der Spitzenverbände der Krankenkassen, die Anschubfinanzierung für ein länderübergreifendes, eigenständiges Knochenmarkspendersuch- und Patientenvermittlungssystem übernommen und mit 24 Mio. DM gefördert. Grundlage der Förderung ist die vom Bund als unabdingbar angesehene Trennung von Spendersuche (Deutsche Knochenmark-Spenderdatei) und Patientenvermittlung (Zentrales Knochenmark-Spenderregister) gewesen. Nach der ausgelaufenen Bundesförderung werden diese Organisationsform und die Finanzierung seit dem 1. Januar 1995 von der gesetzlichen Krankenversicherung weitergeführt.

Derzeit sind in der Bundesrepublik Deutschland über 700 000 Spender registriert. Durch den internationalen Verbund kann in der westlichen Hemisphäre für einen Patienten unter rund drei Mio. Spendern gesucht werden. In einem Zeitraum von durchschnittlich drei Monaten kann für ca. 80 % der Patienten ein Spender gefunden werden.

8. Modellmaßnahmen zur besseren Versorgung von Krebspatienten

160. Die Bundesregierung hat im Rahmen des Modellprogramms zur besseren Versorgung von Krebskranken zahlreiche Maßnahmen gefördert, um den Standard der medizinischen Versorgung soweit anzuheben, daß allen Krebspatienten das vorhandene Wissen in der Krebsdiagnostik, -therapie, -nachsorge und Rehabilitation zugute kommen kann.

Insgesamt wurden in den Jahren 1980 bis 1990 im Rahmen der 1. Stufe des Modellprogramms in den alten Ländern Kooperationsstrukturen durch den Aufbau von 23 Tumorzentren an Universitäten und 28 Onkologischen Schwerpunkten an größeren Krankenhäusern (teilweise unter Einsatz von Videokommunikation) gefördert. Zu den Schwerpunkten der 2. Stufe des Programms (1991 bis 2000) zählten bisher vor allem

- die Etablierung von 10 Tumorzentren und 10 Onkologischen Schwerpunkten in den neuen Ländern (mit klinischen Krebsregistern),
- die Förderung des Aufbaues der Knochenmarkspenderdatei,
- der Ausbau von Knochenmarktransplantationseinheiten in den neuen Ländern,
- die Förderung von 18 Palliativeinheiten an Krankenhäusern (1991 bis 1996) zur Versorgung schwerkranker Krebspatienten in der Sterbephase und
- die modellhafte Erprobung (1991 bis 1994) teilstationärer Versorgung krebskranker Kinder an 10 Universitätskinderkliniken zur Verbesserung der psychosozialen Situation krebskranker Kinder.

Am Ende der 2. Stufe des Modellprogramms zur besseren Versorgung von Krebskranken geht es einerseits darum, in Pilotstudien geeignete Wege zur Erweiterung des Krebsfrüherkennungsprogrammes zu erschließen, andererseits sind qualitätssichernde Maßnahmen in allen Phasen der Krebsbehandlung bis zur Nachsorge zu erproben. Hierzu werden u. a. Feldstudien zur Sicherung der Behandlungsqualität in der regionalen onkologischen Versorgung für bestimmte häufige Tumorarten, wie z. B. Brust-, Lungen- und Mastdarmtumoren durchgeführt. Besondere Bedeutung kommt hier dem Qualitätsmanagement an der Schnittstelle zwischen ambulanter und stationärer Versorgung auf der Basis der klinischen und Nachsorgeregister zu. Darüber hinaus wird ein „Modellverbund zur Verbesserung der ambulanten Versorgung chronisch schmerzkranker Patienten" in vier Regionen gefördert, in dem alle an der Versorgung Beteiligten in enger Kooperation Konzepte für die interdisziplinäre Behandlung von Tumorschmerzen sowie Kopf- und Rückenschmerzen erarbeiten sollen. Weiterhin wird bis zum Jahr 2000 bei der Deutschen Krebsgesellschaft eine überregionale Informations- und Koordinationsstelle für Leitlinien in der Onkologie aufgebaut, um künftig eine einheitliche Dokumentation und Umsetzung der Diagnose- und Therapie-Standards sowie eine stetige Anpassung der Leitlinien an den aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnisstand zu gewährleisten.

9. Modellmaßnahmen zur Verbesserung der Versorgung chronisch Kranker

161. Wegen der gesundheitspolitischen Bedeutung chronischer Erkrankungen wurde die seit 1987 laufende Förderung von ausgewählten Modellmaßnahmen zur Verbesserung der Versorgung chronisch Kranker durch den Bund fortgesetzt. Die Fördermaßnahmen konzentrierten sich auf chronische Krankheiten, die aufgrund ihrer Häufigkeit (z. B. Rheuma und Diabetes) und/oder Schwere (z. B. Epilepsie) von besonderer Bedeutung sind.

Da bei chronischen Erkrankungen häufig mehrere Fachdisziplinen an der Diagnostik und Behandlung beteiligt sind, wurde in den verschiedenen Modellvorhaben der Schwerpunkt auf die interdisziplinäre Zusammenarbeit von Ärzten unterschiedlicher Fachgebiete sowie Psychologen, Sozialarbeitern und Angehörigen verschiedener Berufsgruppen gelegt. Einen Schwerpunkt bildete hierbei der vom Bundesministerium für Gesundheit in der Zeit von 1992 bis 1996 geförderte Aufbau von 21 regionalen Rheumazentren und die Einführung der bundesweiten Kerndokumentation als Grundlage zur Qualitätssicherung in der Versorgung von Rheumapatienten. Im Bereich der Neurologie wurden Versorgungsmodelle für Epilepsiepatienten entwickelt. Mit aktiver Beteiligung der Länder wurden vom Bund 10 Zentren für präoperative Diagnostik und für epilepsiechirurgische Therapie gefördert, deren interdisziplinäre Arbeit bereits nationale und internationale Beachtung findet und darüber hinaus auch die hirnchirurgische Versorgung anderer Hirnverletzter verbessert. So operiert z. B. das Epilepsiezentrum in Bethel weltweit die meisten Kinder und die Anfallfreiheit der Patienten nach epilepsiechirurgischen Eingriffen konnte von 60 % in 1994 auf ca. 80 % in 1996 gesteigert werden.

Um diesen Qualitätsschub in der Epileptologie zu sichern, wird in der letzten Phase der Bundesförderung (1996 bis 1999) eine Optimierung der Prozeßqualität und eine Verbesserung der Ergebnisqualität angestrebt. Die Bildung von vernetzten Strukturen zwischen ambulanten und stationären neurologischen Behandlungsstrukturen kann bei gleichzeitiger Verbesserung der Prozeß- und der Ergebnisqualität auch dazu beitragen, Wirtschaftlichkeitsressourcen zu mobilisieren.

162. Die Fortschritte der modernen Medizin und der Wandel im Krankheitsspektrum stellen neue Anforderungen an die medizinische Versorgung von Kindern und Jugendlichen. Chronische Erkrankungen im Kindesalter nehmen zu und erstrecken sich häufig auf längere Lebenszeiträume. Dies bedeutet für viele Kinder und Jugendliche regelmäßige, intensive und interdisziplinär durchgeführte Behandlungen. Während Erwachsene durch eine chronische Erkrankung zumeist in einer Lebensphase betroffen werden, in der die Berufsausbildung abgeschlossen und ein soziales Umfeld vorhanden ist, werden Kinder durch die chronische Erkrankung in ihrer Entwicklung zu einer selbstverantwortlichen Lebensführung behindert. Deshalb müssen nicht nur organische Krankheitsfolgen bzw. Spätkomplikationen verhindert bzw. gemildert werden, sondern es muß auch krankheitsbedingten seelischen, körperlichen und sozialen Entwicklungsstörungen vorgebeugt werden. Dies erfordert Weiterentwicklungen in der Gesundheitsvorsorge und Anpassungen in der ambulanten und stationären Versorgung, einschließlich einer verbesserten Verzahnung beider Bereiche. Durch Forschungs- und Modellvorhaben werden Lösungswege zur Behebung von noch bestehenden Defiziten bei der Versorgung chronisch kranker Kinder und Jugendlicher und zur Verbesserung der Früherkennungsuntersuchungen nach § 26 SGB V mit Schwerpunkt Transfer neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse z. B. in bezug auf angeborene Hörstörungen entwickelt und erprobt.

10. Förderung der Gesundheit von Kindern und Jugendlichen/Modellprogramme

163. Die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, eine Behörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit, wird sich in den nächsten Jahren schwerpunktmäßig auf die Zielgruppe Kinder und Jugendliche konzentrieren. Damit langfristig chronischen Krankheiten vorgebeugt wird, muß das Gesundheitsbewußtsein bereits im Kindesalter geweckt und gefördert werden. Die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung wird deshalb gemeinsam mit Kooperationspartnern die gesundheitliche Aufklärung in Familie, Kindergarten, Schule und Jugendfreizeitbereich intensivieren, um die Lebens- und Gesundheitskompetenz der Kinder und Jugendlichen nachhaltig zu stärken und Hilfestellungen anzubieten, damit diese Zielgruppe die verschiedenen Entwicklungsstufen vom Kindes- bis zum Erwachsenenalter gesund bewältigen und im späteren Leben eigenverantwortlich mit ihrer Gesundheit umgehen kann.

Schwerpunkte der Modellprogramme bei Kindern sind die Verbesserung der Versorgung diabeteskranker Kinder und Kinder mit Spina bifida sowie von Kindern, die wegen der Art, Schwere oder Dauer ihrer Krankheit in Sozialpädiatrischen Zentren behandelt werden. Um die ambulante und stationäre Betreuung von Kindern mit Diabetes mellitus zu verbessern, wurde ein Datenverarbeitungssystem zur Erfassung und Integration der durch verschiedene medizinische Institutionen erhobenen Befunde entwickelt. Dieses Programm wird bereits von mehr als 50 Kliniken genutzt. Zur Verbesserung der Stoffwechselführung bei jugendlichen Diabetikern wird der Einsatz neuer Medien erprobt. Für Mitarbeiter Sozialpädiatrischer Zentren und Spina-bifida-Ambulanzen der neuen Länder wurden Möglichkeiten der fachlichen Weiterbildung in Einrichtungen der alten Länder gefördert. Mit Abschluß von zwei Modellprogrammen zur „Erfassung angeborener Fehlbildungen" wurde den Ländern die Möglichkeit gegeben, angeborene Fehlbildungen nach einheitlichen Kriterien regional zu erfassen und zu bewerten, um Ursachen z. B. im Umweltbereich zu ermitteln und Präventionsmaßnahmen zu veranlassen.

In zunehmendem Maße erlangen auch die Erkrankungen des allergischen Formenkreises bei Kindern und Jugendlichen eine herausragende Bedeutung.

Nach den derzeitigen Erkenntnissen sind jedes 3. Kind und jeder 5. Erwachsene von Allergien betroffen, mit weiter steigender Tendenz. Vielfach treten Allergien bereits im frühen Kindesalter auf (Asthma, Neurodermitis) und verursachen erhebliche Belastungen für die betroffenen Kinder und deren Familien. Da bei Erkrankungen des allergischen Formenkreises der Prävention und der damit verbundenen gezielten Aufklärung von Betroffenen und der übrigen Bevölkerung eine wesentliche und stetig wachsende Bedeutung zukommt, wurde dieser Arbeitsbereich in das Ressortforschungskonzept des Bundesministeriums für Gesundheit aufgenommen. Zur Koordination der einzelnen Aktivitäten in diesem Bereich und Sicherstellung eines effektiven Mitteleinsatzes wurde eine Eckwerte-Konzeption „Prävention der Erkrankungen des allergischen Formenkreises" entwickelt. Zentraler Bestandteil der Eckwerte-Konzeption sind die methodisch und konzeptionell aufeinander angestimmten Modelle zur Erprobung von Aufklärungs- und Präventionsmaßnahmen bei Erkrankungen des allergischen Formenkreises und Atemwegserkrankungen im Kindes- und Jugendalter.

Mit dem Ziel der Bereitstellung von qualitativ hochwertigen Informationen und wissenschaftlich abgesicherten Erkenntnissen auf dem Gebiet der allergischen Erkrankungen wird eine Dokumentations- und Informationsstelle für die Aufklärung über Erkrankungen des allergischen Formenkreises aufgebaut und modellhaft erprobt. Im Mittelpunkt steht die Entwicklung einer EDV-gestützten Kommunikationsstruktur mit wissenschaftlichen Datenbanken, staatlichen Stellen, zentralen Verbänden, der Selbstverwaltung u.a. sowie die Einrichtung eines Expertenforums (Wissenschaftliches Forum). Im Rahmen dieses Systems sollen Informationsanbieter und Nutzer zu einem interaktiven Kooperationsverbund zusammengeführt werden. Auf der Grundlage dieser Strukturen werden unter Einbeziehung der wichtigsten Daten aus den Bereichen Grundlagenforschung, Epidemiologie, Prävention, Diagnostik und Therapie multimedial ausgerichtete Kommunikations- und Kooperationssysteme für koordinierte Aufklärungsprogramme entwickelt und erprobt. Es ist dabei ein zentrales Anliegen der Kooperationspartner, die Qualitätsstandards, die für den Kooperationsverbund gelten sollen, zu erarbeiten und Verfahren zur Wahrung dieser Standards zu entwickeln.

11. Maßnahmen zur Bekämpfung der Immunschwächekrankheit AIDS

164. Die Bundesregierung hat 1987 ein Sofortprogramm zur Bekämpfung der Immunschwächekrankheit AIDS verabschiedet. 10 Jahre danach hat zwar die Krankheit nichts von ihrer Gefährlichkeit verloren, jedoch haben sich die düsteren Prognosen Mitte der 80er Jahre zu ihrer Ausbreitung in der Bundesrepublik Deutschland nicht bewahrheitet.

Die erfolgreiche Umsetzung des Sofortprogramms wurde ermöglicht durch den Einsatz erheblicher Finanzmittel. Bis heute wurden allein von der Bundesregierung für die AIDS-Bekämpfung mehr als 667 Mio. DM zur Verfügung gestellt, davon ca. 296 Mio. DM für Aufklärungsmaßnahmen, ca. 231 Mio. DM für Modellprogramme und ca. 100 Mio. DM für Forschungs- und Entwicklungsvorhaben. Als Zuschuß zur Unterstützung der durch HIV-Blutprodukte Geschädigten standen 40 Mio. DM zur Verfügung. Aus den Mitteln für Aufklärungsmaßnahmen wurden zudem Maßnahmen und Projekte der Deutschen AIDS-Hilfe e.V. Berlin mit rd. 68 Mio DM gefördert. Der Nationalen AIDS-Stiftung, auf Anregung des Bundeskanzlers Dr. Helmut Kohl im Dezember 1987 gegründet, wurde eine Zustiftung in Höhe von 2 Mio. DM gewährt. Die Deutsche AIDS-Stiftung „Positiv leben" erhielt eine gleichhohe Zuwendung des Bundes. Die Mittel in Höhe von 4 Mio. DM sind auf die im Herbst 1996 aus dem Zusammenschluß der beiden Stiftungen hervorgegangene Deutsche AIDS-Stiftung mit Sitz in Bonn übergegangen.

Die Gesamtzahl der Personen, die sich seit Beginn der Epidemie bis zum Jahr 1997 in Deutschland mit HIV infiziert haben, wird auf 50 000 bis 60 000 geschätzt. Die Gesamtzahl der gemeldeten AIDS-Fälle seit 1982 betrug Ende September 1997 16 742; davon waren 10 799 als verstorben gemeldet. Jährlich kommen 2 000 bis 2 500 neue HIV-Infektionen hinzu; bei ca. 1 700 Personen wird jedes Jahr zum ersten Mal die Erkrankung AIDS festgestellt. Nahezu 90% aller bisher an AIDS Erkrankten sind Männer. Der Anteil der Frauen hat in den letzten Jahren jedoch stetig zugenommen und beträgt bei den im Jahr 1996 Erkrankten bereits über 16%.

Im Vergleich mit der Situation 1987 sind bei der Behandlung der opportunistischen Infektionen und Tumoren in den letzten Jahren wesentliche Fortschritte erzielt worden. Es steht eine Reihe von wirksamen Medikamenten zur Verfügung, die den Ausbruch und das Fortschreiten der Erkrankung verzögern. Die Kombination verschiedener Mittel gilt derzeit als erfolgversprechendes Therapiekonzept. Da ein wirksamer, vorbeugender Impfstoff auch heute nicht in Sicht ist und auch spezifische Therapieverfahren zur Heilung der Krankheit nicht vorhanden sind, verlangt der vielfältige Infektions- und Krankheitsverlauf weiterhin die systematische Auswertung von Krankheitsverläufen und Therapieergebnissen. Das Bundesministerium für Gesundheit fördert daher seit 1987 ein Forschungsvorhaben „Intensivierung der klinischen Forschung", an dem 23 klinische Zentren teilnehmen. Der Förderschwerpunkt AIDS des ehemaligen Bundesministeriums für Forschung und Technologie mündete 1995 in den Förderschwerpunkt „Infektionsforschung" des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie ein.

Solange eine kausal wirksame Therapie und ein vor der Infektion schützender Impfstoff nicht zur Verfügung stehen, ist die Verhütung von Neuinfektionen nach wie vor die wirksamste Waffe zur Bekämpfung der HIV-Epidemie. Ihr wichtigstes Instrument ist seit zehn Jahren die von der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung durchgeführte AIDS-Präventionskampagne der Bundesregierung, die entscheidend dazu beigetragen hat, daß sich das Schutzverhalten zur Vermeidung von HIV-Infektionen bei Sexualkontakten in der deutschen Bevölkerung ständig

ausbreitet. Teil der Kampagne ist die finanzielle Förderung der Deutschen AIDS-Hilfe mit dem Ziel der Prävention in den Hauptbetroffenengruppen. Die Präventionsanstrengungen der Länder, Kommunen und Verbände sind von großer Bedeutung.

Der Erfolg der AIDS-Aufklärung geht auch aus einer Trendanalyse von jährlich durchgeführten bundesweiten Repräsentativbefragungen hervor, mit denen die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung die Wirksamkeit der AIDS-Prävention überprüft. Die Trendanalyse macht deutlich, daß die AIDS-Präventionskampagne nicht nur einen hohen Informationsstand zum Thema AIDS geschaffen hat, sondern sich auch das Verhalten in Richtung Schutz vor AIDS ändert. Sie zeigt allerdings auch, daß sich Verhaltensänderungen nicht innerhalb kurzer Zeiträume erreichen lassen, sondern ein kontinuierliches Angebot von Aufklärungs- und Präventionsmaßnahmen voraussetzen.

Zur Aufklärung der Übertragung von HIV durch Blut und Blutprodukte wurde ein Untersuchungsausschuß des Deutschen Bundestages eingerichtet. In dessen Folge ist zur Unterstützung von durch Blut und Blutprodukte Geschädigten 1994 der Fonds „Humanitäre Soforthilfe" gegründet worden, der 1995 durch eine Stiftung abgelöst wurde. Von Bund, Unternehmen der pharmazeutischen Industrie, den Ländern und dem Deutschen Roten Kreuz getragen, wurden insgesamt 250 Mio. DM zur Verfügung gestellt. Das Restrisiko einer Übertragung von Viren durch Blutprodukte ist glücklicherweise heute äußerst gering. Der 1993 eingerichtete Arbeitskreis „Blut" des Bundesministeriums für Gesundheit trägt dazu bei, die fachlichen Grundlagen im Blutspende- und Transfusionswesen der Bundesrepublik Deutschland weiterhin zu verbessern. Durch das geplante Transfusionsgesetz sollen die wesentlichen Grundsätze für das Blutspende- und Transfusionswesen auf eine gesetzliche Grundlage gestellt werden.

Die Bekämpfung der Immunschwächekrankheit AIDS ist mit ihrer Ausrichtung auf Information, Beratung und Betreuung beispielhaft in der Medizingeschichte. Innerhalb kurzer Zeit konnte ein dichtes Netz von Aufklärungs-, Beratungs- und Betreuungsangeboten etabliert werden. Eine inzwischen immense Zahl verschiedenster Aufklärungsmaterialien für unterschiedliche Zielgruppen liegt vor. Es muß weiter dafür gesorgt werden, daß die nachwachsende Generation die erforderlichen Kenntnisse erhält und zu Schutzverhalten motiviert wird. Auch die Maßnahmen zur Sexualaufklärung, wie sie durch das Schwangeren- und Familienhilfegesetz festgelegt sind, dürften das Anliegen der AIDS-Prävention wirksam unterstützen. Angesichts dieser Umstände sind die erfolgten Mittelkürzungen vertretbar. Eine Gefährdung des Erreichten angesichts funktionierender Strukturen in der Präventionsarbeit ist derzeit nicht zu befürchten.

Die Versorgung AIDS-Kranker wird durch die Gesetze im Rahmen der 3. Stufe der Gesundheitsreform in keiner Weise beeinträchtigt. Ganz im Gegenteil: In Deutschland gibt es eine wachsende Anzahl von Hospizdiensten, in denen viele AIDS-Kranke in vorbildlicher Weise gepflegt werden. Umstritten war insbesondere die Finanzierung durch die Krankenkassen, die bisher ohne Rechtsgrundlage Hospize durch Zuschüsse unterstützt haben. Die Finanzierungsproblematik ist mit dem 2. GKV-Neuordnungsgesetz gelöst worden (vgl. Tz. 135). Das Gesetz sieht vor, für Versicherte, die keiner Krankenhausbehandlung bedürfen, einen Anspruch auf einen Zuschuß von z. Zt. 250 DM täglich zur stationären oder teilstationären Versorgung in einem Hospiz zu schaffen. Dies stellt sicher, daß sich künftig jede Krankenkasse in einem angemessenem Umfang an den Kosten der Hospizversorgung beteiligt.

12. Psychiatrie

165. Nach mehr als 20 Jahren Psychiatriereform in der Bundesrepublik Deutschland ist festzustellen, daß in der psychiatrischen Versorgung ein Strukturwandel stattgefunden hat, der sich an den in der Psychiatrie-Enquete-Kommission von 1975 bereits formulierten Grundsätzen einer bedarfsgerechten, dezentral organisierten Gemeindepsychiatrie orientiert hat. Die Bundesregierung hat durch eine großzügige Modellförderung dazu beigetragen, dem Reformimpuls der Psychiatrie-Enquete zum Durchbruch zu verhelfen. Im Zuge der Reform der Versorgung psychisch Kranker wurde durch die Bundesregierung seit 1976 die Entwicklung und Erprobung neuer gemeindenaher und bedarfsgerechter Versorgungskonzepte durch Modellerprobungen mit einem Gesamtvolumen von 265,4 Mio. DM gefördert. Dazu gehört die Förderung von 76 Einzelprojekten mit einem Gesamtvolumen von 79 Mio. DM.

166. Der inhaltliche Schwerpunkt der Modellerprobungen 1997 (1,9 Mio. DM) lag auf der koordinierten Vernetzung von Bausteinen einer ambulant/komplementären Versorgung in der gemeindepsychiatrischen Versorgung unter Berücksichtigung von Patientengruppen mit besonderen Hilfeanforderungen wie psychisch kranken alten Menschen, psychisch kranken Kindern und Jugendlichen, psychisch kranken Rechtsbrechern und Alkoholkranken sowie der weiteren Umstrukturierung der psychiatrischen Versorgung in den neuen Ländern.

167. Um den gezielten Aufbau der für eine moderne Psychiatrie so wichtigen ambulanten und komplementären Dienste und Einrichtungen in den neuen Ländern zu fördern, wurden durch das Bundesministerium für Gesundheit seit 1991 innerhalb des Modellverbundes „Psychiatrie" 10 Einzelmodelle erfolgreich abgeschlossen. Darüber hinaus wurde von 1992 bis 1995 ein Modellprogramm in 14 Regionen durchgeführt, in denen beispielhaft aufgezeigt wurde, wie eine regionale ambulante und komplementäre psychiatrische Versorgung aufgebaut werden kann. Ziel ist es, dem örtlichen Bedarf angepaßte komplementäre Versorgungs- und Betreuungsangebote aufzubauen, langfristig tragfähige Träger und Finanzierungsstrukturen zu entwickeln sowie gemeinsame Kooperationsformen mit Trägern anderer (stationärer/medizinischer/pflegerischer/rehabilitativer) Maßnahmen und Einrichtungen zu finden. Die Förderung von Einzelmodellen wird derzeit noch fortgesetzt.

VI. Pflegeversicherung

168. Nach einem fast einjährigen parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren haben der Deutsche Bundestag und der Bundesrat im April 1994 den im zweiten Vermittlungsverfahren erzielten Ergebnissen zum Pflege-Versicherungsgesetz (PflegeVG) zugestimmt. Mit dem PflegeVG wurde nach dem Grundsatz „Pflegeversicherung folgt Krankenversicherung" für die in der gesetzlichen Krankenversicherung versicherten Personen eine soziale Pflegeversicherung unter dem organisatorischen Dach der Krankenkassen eingeführt. Entsprechend diesem Grundsatz sind privat krankenversicherte Personen versicherungspflichtig in der privaten Pflege-Pflichtversicherung. Da auch weitere Personengruppen, die über Sondersysteme gegen das Risiko Krankheit versichert sind, entweder der sozialen oder der privaten Pflegeversicherung zugewiesen sind, erfaßt der Versicherungsschutz der Pflegeversicherung nahezu die gesamte Bevölkerung. Damit wurde der Sozialstaat konsequent weiterentwickelt und die letzte große Lücke im Netz der sozialen Sicherheit geschlossen.

Die Pflegeversicherung begann am 1. Januar 1995. Die Leistungen der Pflegeversicherung wurden stufenweise eingeführt: Seit 1. April 1995 haben Pflegebedürftige, die zu Hause gepflegt werden, Ansprüche auf Leistungen der häuslichen Pflege; seit 1. Juli 1996 bestehen auch für Pflegebedürftige, die in stationärer Pflege untergebracht sind, Leistungsansprüche gegen die Pflegeversicherung. Gegenwärtig erhalten jeden Monat insgesamt rd. 1,7 Mio. Pflegebedürftige die Leistungen der Pflegeversicherung: rd. 1,24 Mio. Pflegebedürftige zu Hause und rd. 453 000 Pflegebedürftige in Heimen und vollstationären Einrichtungen der Behindertenhilfe. Damit erbringt die Pflegeversicherung zielgenau dort ihre Leistungen, wo diese nach dem Willen des Gesetzgebers ankommen sollten.

1. Begriff der Pflegebedürftigkeit

169. Pflegebedürftig sind Personen, die wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung für die gewöhnlichen und regelmäßig wiederkehrenden Verrichtungen im Ablauf des täglichen Lebens auf Dauer, voraussichtlich für mindestens sechs Monate, in erheblichem oder höherem Maße der Hilfe bedürfen. Personen mit geistigen oder seelischen Krankheiten sind denjenigen gleichgestellt, die an einer körperlichen Erkrankung leiden. Für die Feststellung, ob Pflegebedürftigkeit im Sinne der Pflegeversicherung vorliegt, ist allein auf den Hilfebedarf bei bestimmten regelmäßig wiederkehrenden Verrichtungen im Ablauf des täglichen Lebens in den Bereichen Körperpflege, Ernährung, Mobilität und hauswirtschaftlicher Versorgung abzustellen. Ein darüber hinausgehender allgemeiner Betreuungs-und Beaufsichtigungsbedarf findet keine Berücksichtigung.

2. Häusliche Pflege

170. Die Leistungen in der häuslichen Pflege sind nach dem Grad der Pflegebedürftigkeit gestaffelt und werden im Rahmen der sozialen Pflegeversicherung in Form von Sach- und Geldleistungen gewährt.

Die Sachleistungen zur Pflege betragen monatlich

- für erheblich Pflegebedürftige (Pflegestufe I) bis zu 750 DM.
- für Schwerpflegebedürftige (Pflegestufe II) bis zu 1 800 DM.
- für Schwerstpflegebedürftige (Pflegestufe III) bis zu 2 800 DM, wobei in besonderen Härtefällen die Sachleistungen auch bis zu 3 750 DM monatlich betragen können.

Das Pflegegeld für selbst beschaffte Pflegehilfe beträgt monatlich für

- erhebliche Pflegebedürftige (Pflegestufe I) 400 DM
- Schwerpflegebedürftige (Pflegestufe II) 800 DM und für
- Schwerstpflegebedürftige (Pflegestufe III) 1 300 DM.

Pflegegeld und Pflegesachleistung können auch kombiniert in Anspruch genommen werden, um so der individuellen Situation der Pflegebedürftigen besser gerecht zu werden. Pflegebedürftige erhalten dann neben der anteiligen Sachleistung ein anteiliges Pflegegeld. Bei Verhinderung der Pflegeperson durch Krankheit, Urlaub oder sonstige Gründe übernimmt die Pflegekasse für bis zu vier Wochen die Kosten für eine Ersatzpflegekraft bis zu 2 800 DM im Jahr. Wird die Ersatzpflege durch eine ehrenamtliche Pflegeperson erbracht, ist die Kostenerstattung allerdings auf die Höhe des Pflegegeldes der festgestellten Pflegestufe begrenzt, daneben können jedoch Verdienstausfall oder Fahrkosten der Ersatzpflegekraft bis zu dem Höchstbetrag von 2 800 DM übernommen werden.

Das PflegeVG sieht im Rahmen der häuslichen Pflege auch Ansprüche auf Tages- und Nachtpflege, Kurzzeitpflege sowie Pflegehilfsmittel und Zuschüsse zur Verbesserung des individuellen Wohnumfeldes des Pflegebedürftigen vor.

171. Auch Pflegepersonen können von der Pflegekasse des Pflegebedürftigen Leistungen der Pflegeversicherung erhalten. An erster Stelle sind hier die Leistungen zur sozialen Sicherung der Pflegepersonen zu nennen, die die Pflegetätigkeit einer Erwerbstätigkeit nahezu gleichstellen. Wer nicht erwerbsmäßig häusliche Pflege im Umfang von wenigstens 14 Stunden wöchentlich leistet und daneben nicht

mehr als 30 Stunden in der Woche erwerbstätig ist, wird in den Schutz der gesetzlichen Rentenversicherung einbezogen. Die Pflegeversicherung zahlt je nach Umfang der Pflegetätigkeit und Pflegestufe Rentenversicherungsbeiträge für die häuslichen Pflegekräfte zwischen 197 DM und 704 DM monatlich (im Jahre 1998). Dabei wird den Beitragszahlungen ein Arbeitsentgelt zwischen 1 157 DM und 3 472 DM monatlich in den alten sowie zwischen 970 DM und 2 912 DM monatlich in den neuen Ländern zugrunde gelegt. Die Pflegetätigkeit wird zudem in den Versicherungsschutz der gesetzlichen Unfallversicherung einbezogen. Darüber hinaus bieten die Pflegekassen den Pflegepersonen, aber auch anderen Personen, die an ehrenamtlicher Pflege interessiert sind, unentgeltlich Pflegekurse und Schulungen an.

Mit den Leistungen bei häuslicher Pflege, die in der sozialen Pflegeversicherung ein Finanzvolumen zur Zeit von rd. 15 Mrd. DM jährlich haben, wird dem Vorrang der häuslichen Pflege vor stationärer Pflege Rechnung getragen.

172. In der privaten Pflegeversicherung sind Leistungen vorgesehen, die den Leistungen der sozialen Pflegeversicherung gleichwertig sind. An die Stelle der Sachleistungen tritt eine Kostenerstattung in gleicher Höhe.

3. Stationäre Pflege

173. Die 2. Stufe der Pflegeversicherung mit ihren Leistungen bei stationärer Pflege in Höhe von insgesamt rd. 13 Mrd. DM jährlich in der sozialen Pflegeversicherung ist pünktlich – wie im Pflege-Versicherungsgesetz vom 26. Mai 1994 vorgesehen – am 1. Juli 1996 durch Gesetz in Kraft gesetzt worden. Zur Flankierung des Inkrafttretens der 2. Stufe der Pflegeversicherung war es erforderlich, im Rahmen eines 1. SGB XI-Änderungsgesetzes einzelne Regelungen des Pflegeversicherungsrechts besser auf die Anforderungen einzustellen, die sich durch den Beginn der stationären Leistungen der Pflegeversicherung ergaben. Zugleich wurde mit diesem Gesetz die Gelegenheit genutzt, durch Änderungen und Klarstellungen den im Zuge der Verwirklichung der 1. Stufe der Pflegeversicherung gewonnenen Erfahrungen Rechnung zu tragen, um eine bessere Umsetzung der Pflegeversicherung zu gewährleisten.

Auch in der stationären Pflege richten sich die Leistungen nach dem Grad der Pflegebedürftigkeit. Seit dem 1. Juli 1996 übernehmen die Pflegekassen im Rahmen einer Übergangsregelung bei stationärer Pflege feststehende, pauschale Leistungen für die Grundpflege, die soziale Betreuung und die medizinische Behandlungspflege.

- für erheblich Pflegebedürftige (Pflegestufe I) 2 000 DM monatlich
- für Schwerpflegebedürftige (Pflegestufe II) 2 500 DM monatlich
- für Schwerstpflegebedürftige (Pflegestufe III) 2 800 DM monatlich
- in Härtefällen der Pflegestufe III 3 300 DM monatlich.

Diese Beträge werden nur dann nicht in vollem Umfang gezahlt, wenn sie 75 % des zu zahlenden Heimentgeltes oder wenn die Ausgaben der Pflegekasse je stationär Pflegebedürftigem im Durchschnitt 30 000 DM jährlich übersteigen. Mit dieser Regelung besteht seit Beginn der stationären Leistungen Klarheit darüber, welche Leistungen die Pflegebedürftigen bei vollstationärer Pflege erhalten, und zwar unabhängig davon, welcher Pflegekasse sie angehören und in welchem Pflegeheim sie betreut werden. Die pauschalen Leistungssätze sind so hoch, daß die Pflegebedürftigen damit entweder alle oder einen erheblichen Teil der Kosten der Grundpflege, der medizinischen Behandlungspflege und der sozialen Betreuung abdecken können.

Hinsichtlich der Kosten der medizinischen Behandlungspflege ist nach dem PflegeVG vorgesehen, daß vom Gesetzgeber im Jahr 1999 geprüft wird, welcher Sozialversicherungszweig diese Kosten ab 1. Januar 2000 trägt.

4. Finanzielle Entlastung der Sozialhilfe und Verringerung der Zahl der Sozialhilfeempfänger

174. Der Gesetzgeber ist mit dem sozialpolitischen Ziel angetreten, durch die Pflegeversicherung möglichst viele Pflegebedürftige aus der pflegebedingten Sozialhilfeabhängigkeit herauszuführen. Dieses Ziel wird mit den Leistungen der Pflegeversicherung weitgehend erreicht.

Das Otto-Blume-Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) hat – ausgehend von Infratest-Daten aus den Jahren 1991/92 – im Jahr 1996 in einem Gutachten im Auftrag des BMG die Einsparungen in der Sozialhilfe durch die Pflegeversicherung mit 10,4 Mrd. DM für das Jahr 1997 angenommen. Das Ergebnis deckt sich mit den Vorausschätzungen des BMA über Einsparungen von 10 bis 11 Mrd. DM jährlich zugunsten der Sozialhilfe.

Im Jahr 1994 gaben die Sozialhilfeträger rd. 1,63 Mrd. DM für ambulante Pflege aus. Erstmals gab es hier im Jahr 1995 aufgrund der am 1. April 1995 in Kraft getretenen 1. Stufe der Pflegeversicherung mit ihren ambulanten Leistungen keinen Ausgabenzuwachs mehr wie regelmäßig in der Vergangenheit, sondern die Ausgaben für diesen Hilfebereich sanken auf 1,1 Mrd. DM. Die Pflegeversicherung erbringt in diesem Bereich im Jahr 1997 Leistungen in Höhe von rd. 15 Mrd. DM. In der ambulanten Pflege dürfte folglich der weit überwiegende Teil der Pflegebedürftigen von der Sozialhilfe unabhängig werden. Im stationären Bereich, wo rd. 80 % der Heimbewohner sozialhilfeabhängig waren und die Ausgaben der Sozialhilfe im Jahr 1995 rd. 16,4 Mrd. DM betrugen, erbringt die Pflegeversicherung Leistungen in Höhe von rd. 13 Mrd. DM jährlich. Hier wird die größte Entlastung für die Sozialhilfe eintreten, denn die Leistungen der Pflegeversicherung werden einen Großteil der rd. 453 000 Pflegebedürftigen in Heimen und Einrichtungen der Behindertenhilfe aus der Abhängigkeit von der Sozialhilfe befreien.

Im Einzelfall hängt die Inanspruchnahme der Sozialhilfe vom Einkommen und Vermögen des Pflegebedürftigen sowie von der Höhe der Heimentgelte ab, die je nach Grad der Pflegebedürftigkeit, aber auch von Region zu Region eine erhebliche Schwankungsbreite aufweisen.

Exakte Zahlen, in welchem Umfang die Abhängigkeit von der Sozialhilfe bereits reduziert worden ist, gibt es immer noch nicht. Die aktuell verfügbaren Angaben aus der amtlichen Sozialhilfestatistik über die Ausgaben im Bereich der Hilfe zur Pflege sind aus dem Jahre 1996, dem Jahr, in dem am 1. Juli die 2. Stufe der Pflegeversicherung in Kraft trat. Auf dieser Datengrundlage läßt sich sagen, daß es anders als in der Vergangenheit nicht nur keinen erheblichen Zuwachs bei den Ausgaben gegeben hat, sondern daß die Sozialhilfeausgaben 1996 für „Hilfe zur Pflege" im Vergleich zum Vorjahr um 3,6 Mrd. DM – also um 20,5 % – gesunken sind.

Diese Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes für das Jahr 1996 deuten darauf hin, daß die Schätzungen des BMA und des Otto-Blume-Instituts zutreffen und die Pflegeversicherung die Sozialhilfe im Jahr 1997 zwischen 10 und 11 Mrd. DM jährlich entlastet. Für die Plausibilität dieser Schätzungen spricht auch folgendes:

- Im Jahr 1996 standen die stationären Leistungen der Pflegeversicherung erst ab 1. Juli, d. h. „nur" für ein halbes Jahr zur Verfügung.
- Verglichen wurden vom Statistischen Bundesamt die Ausgaben 1996 mit den Ausgaben 1995; die Ausgaben 1995 waren bereits durch die ab dem 1. April 1995 erbrachten ambulanten Leistungen der Pflegeversicherung gemindert.
- Für einen echten Vergleich – was wäre ohne Einführung der Pflegeversicherung eingetreten – müßten zudem die tatsächlichen Ausgaben des Jahres 1996 den mit den Steigerungssätzen der Vorjahre fortgeschriebenen Ausgaben des Jahres 1994 gegenübergestellt werden. Unter Berücksichtigung dieser jährlichen Steigerungsrate ist die Entlastung der Sozialhilfe für das erste Halbjahr 1996 noch um eine 1 Mrd. DM höher anzusetzen.

Soweit Lücken zwischen verfügbarem Einkommen und Leistungen der Pflegeversicherung einerseits und dem zu entrichtenden Pflegesatz andererseits bleiben, könnten sie in dem Umfang weiter verringert werden, in dem die Länder Investitionskosten übernehmen. Kämen die Länder endlich ihrer politischen Verpflichtung zur Übernahme der Investitionskosten mehr als bisher vorgesehen nach, würde die Zielsetzung des Gesetzgebers, möglichst viele Pflegebedürftige aus der Sozialhilfeabhängigkeit zu befreien, in noch größerem Umfang erreicht.

Für die neuen Bundesländer ist in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen, daß mit dem Investitionshilfeprogramm nach Artikel 52 PflegeVG in den Jahren 1995 bis 2002 aus Bundesmitteln insgesamt 6,4 Mrd. DM (800 Mio. DM jährlich) für Investitionen in Pflegeeinrichtungen zur Verfügung stehen, die durch Komplementärmittel aus den Ländern auf 8 Mrd. DM aufgestockt werden. Dies trägt zu einer erheblichen Entlastung der Pflegebedürftigen bei.

Im übrigen sind in den Pflegeeinrichtungen auch die in den derzeitigen Heimentgelten enthaltenen Wirtschaftlichkeitsreserven auszuschöpfen. Auch hierdurch kann der Personenkreis, der von Sozialhilfe abhängig bleibt, noch einmal reduziert werden.

5. Finanzierung der Leistungen der Pflegeversicherung

175. Die soziale Pflegeversicherung als 5. Säule unseres Sozialversicherungssystems wird durch Beiträge der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer sowie der Rentner und Rentenversicherungsträger je zur Hälfte finanziert. Der Beitragssatz in der sozialen Pflegeversicherung betrug in der 1. Stufe ab dem 1. Januar 1995 1 %. Er ist zum 1. Juli 1996, als die 2. Stufe der Pflegeversicherung mit den Leistungen auch bei stationärer Pflege begann, auf 1,7 % des Bruttoeinkommens bis zur Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Krankenversicherung – die sich 1997 auf 6 150 DM monatlich in den alten und 5 325 DM monatlich in den neuen Ländern belief – entsprechend dem PflegeVG erhöht worden.

In der privaten Pflegeversicherung richten sich die Prämien nicht nach dem Einkommen der Versicherungsnehmer. Der Gesetzgeber hat im Interesse der privat Pflegeversicherungspflichtigen allen privaten Versicherungsunternehmen, die die Pflegeversicherung anbieten, Rahmenbedingungen für die Durchführung der Pflegeversicherung vorgegeben. Dazu gehören: die Verpflichtung zum Vertragsabschluß (Kontrahierungszwang), Verbot von Leistungsausschlüssen und Risikozuschlägen, Wartezeiten wie in der sozialen Pflegeversicherung, Verbot der Staffelung der Prämien nach Geschlecht und Gesundheitszustand der Versicherten, die Beschränkung der Prämie auf den Höchstbeitrag der sozialen Pflegeversicherung, die beitragsfreie Mitversicherung von Kindern unter gleichen Voraussetzungen wie in der sozialen Pflegeversicherung sowie eine Prämienvergünstigung für den Ehepartner des Mitglieds, der nur über ein geringfügiges Einkommen verfügt. Damit wird die bei privaten Unternehmen sonst übliche Prämienkalkulation nach dem individuellen Risiko des Mitglieds weitgehend modifiziert. Die privaten Versicherungsunternehmen staffeln daher die Beiträge im wesentlichen lediglich nach dem Alter des Versicherungsnehmers. Im Einzelfall haben daher Privatversicherte mehr oder weniger als 1,7 % ihres Einkommens für die private Versicherung aufzubringen.

Beschäftigte, die privat versichert sind, erhalten von ihrem Arbeitgeber einen Prämienzuschuß, der in der Höhe auf den Arbeitgeberanteil in der sozialen Pflegeversicherung begrenzt ist, höchstens jedoch auf die Hälfte des Betrages, den der Beschäftigte tatsächlich für seine private Pflegeversicherung zahlt.

6. Ausgleich der Beitragsbelastungen der Arbeitgeber

176. Bei der Verabschiedung des PflegeVG bestand mehrheitlich Einvernehmen darüber, daß die Arbeitgeberbeiträge zur Pflegeversicherung nicht zu einer Erhöhung der Personalnebenkosten führen dürfen. Die Betriebe müssen im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft sowie zur Sicherung der Arbeitsplätze entlastet werden. Deshalb haben die Länder – mit Ausnahme des Freistaates Sachsen – im Zusammenhang mit der 1. Stufe der Pflegeversicherung (häusliche Pflege) den Buß- und Bettag durch entsprechende Änderung ihrer Feiertagsgesetze als gesetzlichen Feiertag abgeschafft. Nach dem Grundsatz der hälftigen Beitragstragung bedeutet dies: Von dem Beitragssatz von 1,7 % tragen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber jeweils 0,85 %. Die Arbeitnehmer im Freistaat Sachsen müssen allerdings den Beitragssatz von 1 % im Rahmen der 1. Stufe der Pflegeversicherung nicht zur Hälfte, sondern in voller Höhe tragen, da die Kompensation dort nicht durch die Streichung eines gesetzlichen Feiertages erbracht wurde. Die Erhöhung des Beitragssatzes infolge der 2. Stufe der Pflegeversicherung um 0,7 % tragen auch in Sachsen Arbeitnehmer und Arbeitgeber je zur Hälfte, so daß in Sachsen die Beitragsbelastung des Arbeitnehmers 1,35 % und des Arbeitgebers 0,35 % beträgt.

Im Hinblick auf den Beginn der 2. Stufe der Pflegeversicherung (stationäre Pflege) zum 1. Juli 1996 war im PflegeVG geregelt, daß vor dem Inkraftsetzen der entsprechenden gesetzlichen Vorschriften ein Gutachten des „Sachverständigenrates für die Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung" zu der Frage eingeholt wird, ob zum Ausgleich der mit der Einführung der stationären Pflege verbundenen Beitragsmehrbelastung der Arbeitgeber die Abschaffung eines weiteren gesetzlichen Feiertages erforderlich ist oder nicht.

Der Sachverständigenrat hat das Gutachten „Zur Kompensation in der Pflegeversicherung" am 1. Juli 1995 vorgelegt. Er kam zu dem Ergebnis, daß die durch die Erhöhung des Beitragssatzes auf 1,7 % entstehende Belastung der Arbeitgeber durch die bisherigen Kompensationsmaßnahmen zwar nicht voll ausgeglichen und deshalb weitere Kompensationsmaßnahmen in Höhe von 2,1 bis 2,6 Mrd. DM notwendig seien, daß jedoch die Abschaffung eines weiteren Feiertages zu einer Überkompensation führen würde.

Nach eingehender Prüfung des Sachverständigengutachtens ist von einem verbleibenden Kompensationsbedarf in Höhe von 2,5 Mrd. DM auszugehen. Dieser ist durch entsprechende Maßnahmen im Rahmen der Gesetze zur Umsetzung des Programmes für mehr Wachstum und Beschäftigung (vgl. Tz. 5) ausgeglichen worden. Eine Zuordnung bestimmter in diesen Gesetzen enthaltener Sparmaßnahmen zur Kompensation des Pflegeversicherungsbeitrages fand dabei nicht statt.

7. Finanzsituation der Pflegeversicherung

Die Pflegeversicherung steht sowohl bei der sozialen als auch bei der privaten Pflege-Pflichtversicherung auf einem sicheren finanziellen Fundament.

Soziale Pflegeversicherung

177. Die finanzielle Entwicklung der sozialen Pflegeversicherung war im Jahr 1996 durch einen Einnahmeüberschuß in Höhe von 2,3 Mrd. DM gekennzeichnet: Einnahmen in Höhe von 23,5 Mrd. DM standen Ausgaben in Höhe von 21,2 Mrd. DM gegenüber. Der Mittelbestand der Pflegeversicherung erhöhte sich dadurch von rd. 5,6 Mrd. DM zum Jahresende 1995 auf rd. 7,9 Mrd. DM zum Jahresende 1996. Dies entspricht knapp drei Monatsausgaben nach den Haushaltsplänen der Pflegekassen. Davon entfielen 1,5 Monatsausgaben, dies sind rd. 4 Mrd. DM, auf die gesetzlich vorgeschriebene Finanzreserve (Betriebsmittel- und Rücklagesoll).

Auch im Jahr 1997 wurde ein Einnahmenüberschuß in Höhe von rd. 1,6 Mrd. DM erzielt. Trotz dieser erfreulichen und soliden Ausgangslage stehen die Mittel nicht zur freien Verfügung: Zum einen ist das gesetzlich vorgeschriebene Betriebsmittel- und Rücklagesoll in Höhe von rd. 4 Mrd. DM, das der Schwankungsreserve in der Rentenversicherung vergleichbar ist, nicht disponibel. Zum anderen wird der nach Abzug der gesetzlichen Finanzreserve noch verbleibende Finanzüberschuß zur Abdeckung des demographischen Risikos (Anstieg der Zahl der Pflegebedürftigen um bis zu 350 000 bis zum Jahr 2010) benötigt. In diesem Zusammenhang ist ferner zu beachten, daß es für die Pflegeversicherung keine Defizithaftung des Bundes gibt, d. h. Mehraufwendungen müssen auf Dauer aus den laufenden Beitragseinnahmen finanziert werden können. Ohne die Sicherstellung einer zukünftigen „Dauerfinanzierbarkeit" von Mehraufwendungen würde sonst ein Finanzloch entstehen, das nur durch eine Erhöhung des Beitragssatzes von 1,7 % geschlossen werden könnte. Dies wäre nicht akzeptabel.

Private Pflege-Pflichtversicherung

178. Auskunft über die Finanzentwicklung in der privaten Pflegepflichtversicherung geben neben den Angaben des Verbandes der privaten Krankenversicherung die jährlichen Nachweise der Versicherungsunternehmen gegenüber dem Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen. Wegen der unterschiedlichen Finanzierungsverfahren (Umlageverfahren in der sozialen, Kapitaldeckungsverfahren in der privaten Pflegeversicherung) ist ein Vergleich mit der sozialen Pflegeversicherung nur eingeschränkt möglich.

Im Jahr 1995 standen in der privaten Pflegeversicherung Einnahmen von 2,53 Mrd. DM, Gesamtaufwendungen von 2,00 Mrd. DM (davon Deckungs- und sonstige Rückstellungen 1,37 Mrd. DM) gegenüber, so daß nach Steuern ein Einnahmeüberschuß von 0,53 Mrd. DM verblieb.

Im Jahr 1996 hatte die private Pflegeversicherung Einnahmen von 3,57 Mrd. DM, Gesamtaufwendungen von 3,47 Mrd. DM (davon Deckungs- und sonstige Rückstellungen 2,25 Mrd. DM) und damit einen Einnahmeüberschuß von 0,1 Mrd. DM.

Der hohe Einnahmeüberschuß im ersten Jahr ist wie in der sozialen Pflegeversicherung auf den dreimonatigen Beitragsvorlauf vor Beginn der Leistungen zurückzuführen. Außerdem haben die Unternehmen mangels Erfahrungen sehr vorsichtig kalkuliert. Ein Teil des Überschusses mußte bei den Unternehmen verbleiben, um eine vorgeschriebene Eigenkapitalausstattung in Höhe von rd. 5 % des jährlichen Beitragsvolumens zu bilden.

8. Finanzhilfen für Investitionen in Pflegeeinrichtungen im Beitrittsgebiet

179. Die Versorgung der Bevölkerung in den neuen Ländern mit bedarfsgerechten und modernen Pflegeeinrichtungen ist immer noch nicht ausreichend. Die baulichen Mißstände in den neuen Ländern müssen so schnell wie möglich beseitigt werden. Wo Mangel herrscht, müssen neue Pflegeeinrichtungen geschaffen werden.

Der Bund gewährt deshalb den neuen Ländern gemäß Artikel 52 PflegeVG von 1995 bis 2002 Finanzhilfen in Höhe von jährlich 800 Mio. DM (insgesamt 6,4 Mrd. DM) für Investitionen in Pflegeeinrichtungen, um eine zügige und nachhaltige Verbesserung der Qualität der ambulanten, teilstationären und stationären Versorgung in den neuen Ländern zu erreichen. Zusammen mit einem Eigenanteil von 20 %, den die neuen Länder im Rahmen des Investitionsprogramms beisteuern, stehen für den Auf- und Ausbau der pflegerischen Infrastruktur in den neuen Bundesländern insgesamt 8 Mrd. DM aus öffentlichen Mitteln zur Verfügung. Das Investitionsprogramm, aus dem 1995 bis 1997 rd. 1,5 Mrd. DM geleistet worden sind, leistet einen wichtigen Beitrag zur Schaffung einheitlicher Lebensverhältnisse auch im Bereich der pflegerischen Versorgung in Deutschland.

9. Modellprogramm zur Verbesserung der Versorgung der Pflegebedürftigen

180. Seit 1991 fördert die Bundesregierung mit einem besonderen Modellprogramm Maßnahmen zur Verbesserung der Versorgung der Pflegebedürftigen. Bis Ende 1997 sind über 400 Vorhaben mit fast 500 Mio. DM gefördert worden. Für 1998 werden weitere Mittel in Höhe von bis zu 90 Mio. DM zur Verfügung gestellt werden. Gefördert werden z. Z. folgende Bereiche:

- der Ausbau der pflegerischen Versorgungsstrukturen durch den Aufbau von ambulanten Diensten, teilstationären Einrichtungen und besonders vorbildlich gegliederten Pflegezentren;
- die Erprobung von Pflegeeinrichtungen für besondere Gruppen von Pflegebedürftigen;
- die Verbesserung der Zusammenarbeit aller an der Pflege beteiligten Institutionen und Organisationen durch die Erprobung von Versorgungsmodellen des gesamten Pflege- und Gesundheitsbereichs in Gemeinden oder Landkreisen durch Vernetzung ambulanter Dienste mit Anbietern stationärer und teilstationärer Leistungen sowie durch den Aufbau von Koordinations- und Leitstellen;
- die Beratung, Aus- und Weiterbildung durch Schulung von pflegenden Angehörigen, Nachbarn und ehrenamtlichen Helfern, von Ärzten und Pflegepersonal, einschließlich der Förderung entsprechender Einrichtungen.

10. Umfassender Bericht über die Pflegeversicherung an Bundestag und Bundesrat

181. Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung hat den gesetzlichen Auftrag, im Abstand von drei Jahren, erstmals im Jahr 1997, den gesetzgebenden Körperschaften des Bundes einen Bericht über die Entwicklung der Pflegeversicherung, den Stand der pflegerischen Versorgung in der Bundesrepublik Deutschland und die Umsetzung der Empfehlungen und der Vorschläge des Ausschusses für Fragen der Pflegeversicherung vorzulegen. Der inzwischen vorliegende Erste Bericht (vgl. BT-Drs. 13/9528) gibt einen umfassenden Überblick und Detailinformationen über die Situation der Pflegeversicherung, insbesondere über ihre Auswirkungen auf die Pflegeinfrastruktur und in anderen Bereichen der pflegerischen Versorgung und Betreuung (z. B. im Bundessozialhilfegesetz oder bei den Pflegeberufen).

VII. Rehabilitation – Eingliederung Behinderter

182. Die Bundesregierung führt die bewährte Politik zur Rehabilitation und Eingliederung behinderter Menschen in die Gesellschaft fort. Dabei gilt es, den hohen Standard der Rehabilitation in den alten Ländern zu erhalten und die Anstrengungen fortzusetzen, um das Niveau der Hilfen für Behinderte in den neuen Ländern an das in Westdeutschland anzugleichen.

Dabei läßt sich die Bundesregierung von folgenden Grundsätzen leiten:

- dem Grundsatz der Finalität, nach dem die notwendigen Hilfen jedem Behinderten und von Behinderung Bedrohten unabhängig von der Ursache der Behinderung geleistet werden müssen;
- dem Grundsatz der möglichst frühzeitigen Intervention, nach dem entsprechend den im Einzelfall gegebenen Möglichkeiten und Notwendigkeiten Ausmaß und Auswirkungen der Behinderung möglichst gering zu halten und nicht vermeidbare Auswirkungen so gut wie möglich auszugleichen sind;
- dem Grundsatz der individuellen Hilfe, nach dem die Hilfe auf die konkrete Bedarfssituation jedes einzelnen Behinderten zugeschnitten sein muß.

Die Aktivitäten richten sich auf alle Lebensbereiche Behinderter und von Behinderung Bedrohter, wobei die medizinische und berufliche Rehabilitation Schwerpunkte bilden. Ziel ist es, den Behinderten auch weiterhin die volle Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft zu ermöglichen, zumal hierdurch in vielen Fällen Frühverrentungen und Pflegebedürftigkeit vermieden werden können. Allerdings kann auch die Rehabilitation die für die Leistungsträger maßgeblichen finanziellen Rahmenbedingungen nicht außer Acht lassen. Deshalb hält es die Bundesregierung für angemessen, beschränkte Ressourcen da zu konzentrieren, wo sie wirklich benötigt werden.

Die Gleichbehandlung Behinderter und Nichtbehinderter, wo immer möglich, ist integrationsfördernd; sie erhöht die Akzeptanz in der Bevölkerung für erforderliche spezifische Leistungen an Behinderte und die damit verbundenen finanziellen Aufwendungen.

1. Medizinische Rehabilitation Behinderter

183. In den neuen Ländern gibt es kaum Spezialeinrichtungen für die Rehabilitation von Patienten mit neurologischen oder geriatrischen Erkrankungen sowie für Querschnittgelähmte. Einrichtungen der medizinisch-beruflichen Rehabilitation sind dort bisher überhaupt nicht vorhanden. Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung beteiligt sich daher im Rahmen seines Förderprogramms an der Errichtung von überregionalen Einrichtungen oder Modelleinrichtungen der medizinischen Rehabilitation.

184. Ein weiterer Schwerpunkt bei der Weiterentwicklung der medizinischen Rehabilitation ist die fachübergreifende Frührehabilitation im Krankenhaus. Die Bundesregierung hat bereits in ihrem Sozialbericht aus dem Jahre 1993 dargelegt, daß rehabilitative Aufgabenstellungen im Krankenhaus bisher nur eine unzureichende Berücksichtigung finden. Die Krankenhäuser verstehen sich danach überwiegend noch nicht als eigenständiges erstes Glied in der Rehabilitationskette. Die Rehabilitation wird vielmehr als eine Behandlungsphase angesehen, die zeitlich erst nach Abschluß der Akutbehandlung einsetzt. Diese weiterhin bestehenden Defizite gilt es zu beseitigen. Das Programm zur Förderung von Modelleinrichtungen der fachübergreifenden medizinischen Frührehabilitation im Krankenhaus umfaßt gegenwärtig zehn Einrichtungen. Zwei Einrichtungen sind bereits in Betrieb, vier Einrichtungen befinden sich derzeit im Bau; mit dem Bau von vier weiteren Einrichtungen soll 1998 begonnen werden.

2. Berufliche Eingliederung Behinderter

185. Auch für die berufliche Förderung Behinderter gilt der Grundsatz „Soviel gemeinsame Förderung mit Nichtbehinderten wie möglich, soviel besondere behinderungsspezifische Förderung wie notwendig". Deshalb ist es ein besonderes Anliegen der Bundesregierung, Behinderten den Zugang zum Berufsleben nach den gleichen Grundsätzen und Kriterien sowie an den gleichen Lernorten wie Nichtbehinderten zu ermöglichen. Vorrangiges Ziel ist dabei die Vermittlung eines Bildungsabschlusses in einem staatlich anerkannten Ausbildungsberuf. Dadurch wird nicht nur eine wichtige Grundlage für die dauerhafte berufliche Eingliederung Behinderter ins Arbeitsleben geschaffen, sondern darüber hinaus auch ein wesentlicher Beitrag zur vollen Teilhabe Behinderter am Leben in unserer Gemeinschaft geleistet.

Berufsfördernde Leistungen sollen alle Hilfen umfassen, die erforderlich sind, um die Erwerbsfähigkeit des Behinderten entsprechend seiner Leistungsfähigkeit zu erhalten, zu bessern, herzustellen oder wiederherzustellen und ihn hierdurch möglichst auf Dauer beruflich einzugliedern. Träger der beruflichen Rehabilitation sind die Renten- und die Unfallversicherung, die Kriegsopferfürsorge, die Bundesanstalt für Arbeit und die Sozialhilfe. Auf die zur beruflichen Eingliederung im Einzelfall erforderlichen Leistungen besteht teilweise ein Rechtsanspruch, teilweise sind die Rehabilitationsleistungen nach pflichtgemäßem Ermessen zu erbringen.

Nach dem Grundsatz „Rehabilitation vor Versorgung" leistet der Dienstherr behinderten und von Be-

hinderung bedrohten Beamten die Leistungen zur beruflichen Rehabilitation, die zur Sicherung ihrer beruflichen Eingliederung und damit zur Vermeidung ihrer vorzeitigen Dienstunfähigkeit erforderlich sind. Durch das Gesetz zur Reform des öffentlichen Dienstrechts hat im Bereich des Bundes die berufliche Rehabilitation von Beamten einen größeren Stellenwert erhalten. Zur Vermeidung der Dienstunfähigkeit sowie zur Wiederherstellung der Dienstfähigkeit ist künftig neben der Verwendung in derselben oder einer gleichwertigen Laufbahn auch die Verwendung in anderen Laufbahnen zu prüfen. Besitzt der Beamte hierfür nicht die Befähigung, hat er an Maßnahmen für den Erwerb der neuen Befähigung teilzunehmen. Die Länder sind durch das Beamtenrechtsrahmengesetz verpflichtet, für ihren Bereich entsprechende Regelungen zu erlassen.

Nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch haben Behinderte einen Rechtsanspruch auf Förderung durch die Bundesanstalt für Arbeit, wenn wegen Art oder Schwere der Behinderung oder der Sicherung des Eingliederungserfolgs besondere (behinderungsspezifische) Leistungen zur beruflichen Rehabilitation erforderlich sind. Danach gehören behinderte Jugendliche und Erwachsene zu den Anspruchsberechtigten, wenn sie aus behinderungsbedingten Gründen Ausbildungs- oder Weiterbildungsmaßnahmen in Berufsbildungs- und Berufsförderungswerken oder sonstigen Rehabilitationseinrichtungen absolvieren müssen.

Hervorzuheben sind die großen Anstrengungen der Bundesregierung beim Aufbau eines bedarfsdeckenden Netzes besonderer Bildungsstätten für Behinderte, die während ihrer Ausbildung, Umschulung oder Fortbildung besonderer begleitender Hilfen bedürfen und deshalb nicht betrieblich ausgebildet werden können.

186. Allein in Westdeutschland stehen für die berufliche Förderung besonders betroffener Behinderter 21 Berufsförderungs- und 38 Berufsbildungswerke mit insgesamt rund 22 000 Plätzen zur Verfügung, die sehr erfolgreich arbeiten. Der ganz überwiegende Teil der Absolventen dieser Bildungseinrichtungen für Behinderte, die wegen Art oder Schwere ihrer Behinderung sonst nicht qualifiziert werden könnten, wird regelmäßig innerhalb eines Jahres nach ihrem Abschluß beruflich eingegliedert. Damit trägt die Rehabilitation dazu bei, daß Behinderte nicht ausgegrenzt werden, und stellt zugleich der hochentwickelten Industriegesellschaft unseres Landes gut ausgebildete und besonders motivierte Fachkräfte zur Verfügung. Wer sich trotz behinderungsbedingter Belastungen und Einschränkungen eine qualifizierte Position im Arbeitsleben erkämpft hat, ist auch mehr als andere bereit, sich in seiner Arbeit zu engagieren.

In den neuen Ländern werden sieben Berufsförderungswerke zur Umschulung behinderter Erwachsener und acht Berufsbildungswerke zur Erstausbildung behinderter Jugendlicher mit insgesamt rund 5 300 Plätzen aufgebaut, die in Qualität und Angebotsdichte dem westdeutschen Einrichtungsnetz entsprechen sollen. Der Aufbau dieser Einrichtungen, die zum Teil noch in Provisorien betrieben werden, wird voraussichtlich 1999 im wesentlichen abgeschlossen sein.

Die Bemühungen um die Eingliederung Behinderter in das Arbeits- und Berufsleben sind vorrangig darauf gerichtet, ihnen den Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt zu eröffnen. Behinderten, die wegen Art und Schwere dort nicht, noch nicht oder noch nicht wieder beschäftigt werden können, stehen Werkstätten für Behinderte offen. Die Bundesrepublik Deutschland verfügt nach dem Stand von Juli 1997 über 635 solcher Werkstätten, in denen im Jahresdurchschnitt 155 000 behinderte Menschen Förderung, Beschäftigung und Betreuung finden. Auf die neuen Länder entfallen davon 172 Werkstätten mit 24 000 Plätzen. Für den Aufbau hat der Bund im Rahmen der üblichen Mitfinanzierung allein in den vergangenen vier Jahren (1994 bis einschließlich 1997) rund 1,3 Mrd. DM Fördermittel aus dem Ausgleichsfonds zur Verfügung gestellt; davon rund 580 Mio. DM für Neu-, Um- und Erweiterungsbauten in den neuen Ländern. Der Bedarf ist dennoch nicht gedeckt. Weitere Anstrengungen sind erforderlich, um die Nachfrage befriedigen und ein flächendeckendes Netz von Werk- und Wohnstätten für Behinderte vorhalten zu können.

Mit dem am 1. August 1996 in Kraft getretenen Gesetz zur Reform des Sozialhilferechts sind für die in den Werkstätten beschäftigten Behinderten wichtige Verbesserungen in Kraft getreten. Im Vordergrund steht hierbei eine höhere Entlohnung der Behinderten durch die Träger der Werkstätten. Die Behinderten haben nunmehr einen Rechtsanspruch auf eine leistungsangemessene Entlohnung aus dem Arbeitsergebnis der Werkstätten. Diese werden verpflichtet, in der Regel 70 % des erwirtschafteten Arbeitsergebnisses für die Lohnzahlung an die Behinderten zu verwenden. Durch ein Bündel von Maßnahmen wurden hierfür die notwendigen Voraussetzungen geschaffen: So dürfen Werkstattträger das erwirtschaftete Arbeitsergebnis vor der Lohnzahlung nicht mehr wie bisher zur Mitfinanzierung neuer Werk- und Wohnstättenplätze einsetzen. Außerdem werden die überörtlichen Träger der Sozialhilfe zu einer erweiterten Übernahme von Personal- und Sachkosten verpflichtet. Gesetzlich festgeschrieben wurde auch nochmals das schon seit dem 1. Juli 1994 geltende sogenannte Verbot der Nettoerlösrückführung; d. h., daß Träger von Werkstätten Teile des von den Behinderten erwirtschafteten Erlöses nicht mehr an die Sozialhilfeträger zurückführen dürfen.

Außerdem wurde die Rechtsstellung der Behinderten grundlegend verbessert. So haben Behinderte gegen den überörtlichen Träger der Sozialhilfe einen Rechtsanspruch auf Eingliederungshilfe zur Beschäftigung in einer Werkstatt für Behinderte und einen Rechtsanspruch gegen den Träger der Werkstatt auf Aufnahme und Verbleib in der Werkstatt.

Erstmals wird nun im Schwerbehindertengesetz die Rechtsstellung der Behinderten gegenüber den Werkstatträgern gesetzlich geregelt. Behinderte, die nach den Vorschriften und Grundsätzen des allgemeinen Arbeitsrechts überwiegend keine Arbeitneh-

mer sind, haben einen arbeitnehmerähnlichen Status. Bestimmte für Arbeitnehmer geltende arbeitsrechtliche und arbeitsschutzrechtliche Vorschriften und Grundsätze, wie zum Beispiel über Arbeitszeit, Urlaub, Entgelt im Krankheitsfall, Erziehungsurlaub, Mutterschutz sowie über Persönlichkeitsschutz und die Haftungsbeschränkung, werden nun auch in Werkstätten für Behinderte angewandt. Behinderte haben einen Rechtsanspruch auf Mitwirkung durch eine eigene Interessenvertretung in Angelegenheiten der Werkstatt. Rechtsstreitigkeiten zwischen den Behinderten und den Werkstätten aus dem zugrundeliegenden Beschäftigungsverhältnis werden von den Arbeitsgerichten entschieden.

187. Ein besonderes Anliegen der Bundesregierung bleibt es auch weiterhin, die berufliche Eingliederung psychisch Behinderter zu verbessern. Denn die besonderen, individuellen Ausprägungen dieser Behinderungsform erschweren eine zielgerichtete Rehabilitation in besonderer Weise. Oft ist bei Beginn der beruflichen Rehabilitation keine sichere Erfolgsprognose möglich; dann müssen Rehabilitationsperspektiven erst im Rahmen einer spezifischen Berufsvorbereitung entwickelt werden, die den Weg aus der klinischen Betreuung in die berufliche und soziale Wirklichkeit finden hilft. Solche Maßnahmen werden in Beruflichen Trainingszentren (BTZ) und in Rehabilitationseinrichtungen für psychisch Kranke und Behinderte (RPK) durchgeführt und leisten einen wichtigen Beitrag zu einer wohnortnahen Berufsvorbereitung. Während die RPK eine ineinandergreifende medizinische Versorgung und berufliche „Vorförderung" erbringen, bieten die BTZ diesem Personenkreis eine praktische berufliche Qualifikation mit psychosozialer Begleitung, indem sie berufliche Kenntnisse und Fertigkeiten vermitteln oder aktualisieren und den Teilnehmern die Gelegenheit geben, allgemein erwartete soziale Verhaltensweisen am Arbeits-, Ausbildungs- bzw. Umschulungsplatz zu trainieren oder zu erwerben. Hierauf läßt sich dann später eine weitere berufliche Förderung aufbauen. Ob die Rehabilitanden in der Lage sind, eine betriebliche Ausbildung durchzustehen, läßt sich aber nur unter Berücksichtigung der Gegebenheiten des Einzelfalles beantworten. Vielfach wird es im Interesse der Betroffenen liegen, die Bildungsmaßnahmen in Berufsbildungs- oder Berufsförderungswerken zu absolvieren, die sich inzwischen diesem Personenkreis verstärkt geöffnet haben und dort über die erforderlichen begleitenden medizinischen und therapeutischen Dienste verfügen. Darüber hinaus gilt es aber auch, das Angebot an spezifischen, wohnortnahen Bildungsangeboten sowie die psychosoziale Begleitung und Betreuung dieses Personenkreises beim Übergang vom Bildungs- in das Beschäftigungssystem sowie die Sicherung bestehender Beschäftigungsverhältnisse zu verbessern.

Weil für eine erfolgreiche Eingliederung Behinderter in den allgemeinen Arbeitsmarkt qualifizierte berufliche Bildungsmaßnahmen von besonderer Bedeutung sind, steht seit Jahren auch die Öffnung überregionaler beruflicher Rehabilitationseinrichtungen zur Erstausbildung bzw. Umschulung für Frauen mit Behinderungen im Vordergrund.

In nahezu allen Berufsförderungswerken und vielen Berufsbildungswerken werden inzwischen auch Frauen mit Kindern aufgenommen. Diese Entwicklung ist von der Bundesregierung und von den Trägern der beruflichen Rehabilitation in den vergangenen Jahren besonders, auch finanziell, gefördert worden. Die Bundesregierung geht davon aus, daß mittelfristig fast alle Berufsförderungswerke auch Maßnahmen außerhalb ihrer Einrichtungen anbieten werden, die besonders von Frauen nachgefragt werden. Trotz dieser Fortschritte ist die Inanspruchnahme von Rehabilitationsleistungen für Frauen mit betreuungsbedürftigen Angehörigen insbesondere außerhalb der Ballungsgebiete immer noch erheblich schwieriger als für Männer und verlangt deshalb auch weiterhin große rehabilitationspolitische Anstrengungen.

3. Eingliederung Schwerbehinderter in Beruf und Gesellschaft

188. Das Schwerbehindertengesetz ergänzt und vervollständigt das Instrumentarium des Arbeitsförderungsgesetzes (ab 1. Januar 1998 Drittes Buch Sozialgesetzbuch) und die berufsfördernden Leistungen zur Rehabilitation durch

- das System von Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe für nicht besetzte Pflichtplätze,
- die zusätzliche Arbeits- und Berufsförderung Schwerbehinderter einschließlich der begleitenden Hilfe im Arbeits- und Berufsleben,
- den besonderen Kündigungsschutz für alle Schwerbehinderten nach Ablauf von 6 Monaten und
- die besondere Interessenvertretung der Schwerbehinderten in Betrieben und Dienststellen.

Die Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter gibt weiterhin Anlaß zur Sorge. In den alten Ländern waren im Jahresdurchschnitt 1997 ca. 165 000, in den neuen Ländern ca. 31 000 Schwerbehinderte ohne Arbeit. Gleichzeitig ist die Beschäftigungsquote weiter gesunken. Sie lag im Jahre 1996 bei nur noch 3,9 % (private Arbeitgeber 3,5 %, öffentliche Arbeitgeber 5,2 %). Die Bundesregierung hat, um dieser Entwicklung im Bereich des öffentlichen Dienstes zu begegnen, eine Reihe von Maßnahmen zur Förderung der Einstellung und Beschäftigung Schwerbehinderter im öffentlichen Dienst des Bundes beschlossen und umgesetzt. Dies hat dazu geführt, daß der Bund jetzt wieder die gesetzlich vorgeschriebene Beschäftigungsquote von 6 % erfüllt (Oktober 1996: 6,9 %). Den Ländern – dort lag die Beschäftigungsquote 1996 im Durchschnitt bei 4,6 % – wurde empfohlen, dem Beispiel des Bundes zu folgen und auch für ihren Bereich besondere Maßnahmen zu ergreifen.

Zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit besonders betroffener Schwerbehinderter (z. B. Ältere, Langzeitarbeitslose, unzureichend beruflich Qualifizierte) wird nach neuen Wegen gesucht. Auf der Grundlage vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung entwickelter Konzepte werden in einer vierjährigen Modellphase bis zum Jahre 2001 sog. Integrations-

fachdienste und Integrationsprojekte erprobt. Die Integrationsfachdienste stehen zur Unterstützung der Arbeitsverwaltung bei der Vermittlung und zur Unterstützung der Hauptfürsorgestellen bei der nachgehenden arbeitsbegleitenden Betreuung der Schwerbehinderten zur Verfügung. In den Integrationsprojekten (-firmen, -betrieben, -abteilungen) werden Schwerbehinderte beschäftigt, qualifiziert und auf eine Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt vorbereitet. Finanziert wird der Modellversuch aus Mitteln des Ausgleichsfonds, also aus dem vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung verwalteten Anteil des Bundes an dem Aufkommen der Ausgleichsabgabe.

4. Weiterentwicklung des Rechts zur Eingliederung Behinderter

189. Die Rechtsstellung von Behinderten ist insbesondere mit Wirkung vom 1. Januar 1992 durch das Betreuungsgesetz verbessert worden. Dieses Gesetz hat die vielfach als diskriminierend empfundene Entmündigung ersatzlos beseitigt und die veralteten Rechtsinstitute der Vormundschaft und Gebrechlichkeitspflegschaft durch ein flexibel ausgestaltetes Instrument der persönlichen Betreuung ersetzt. Die Umstellung der bisherigen Praxis im Vormundschafts- und Pflegschaftswesen auf die Rahmenbedingungen des neuen Betreuungsrechts ist inzwischen abgeschlossen. Eine soziale Infrastruktur im Betreuungswesen, gebildet von Betreuungsbehörden, Betreuungsvereinen, ehrenamtlichen und berufsmäßig tätigen Betreuern, hat sich etabliert.

Die praktischen Erfahrungen haben es erforderlich gemacht, das Betreuungsrecht in einzelnen Bereichen zu überarbeiten. So bereitet insbesondere die Handhabung der Vorschriften über die Vergütung der Betreuer in der Praxis erhebliche Schwierigkeiten und werden einzelne Verfahrensregelungen als unnötige Belastung aller Verfahrensbeteiligten angesehen. Die Bundesregierung hat deshalb den Entwurf eines Betreuungsrechtsänderungsgesetzes (BT-Drs. 13/7158) in die gesetzgebenden Körperschaften eingebracht.

Der Entwurf empfiehlt, die Regelungen über die Vergütung und die Aufgaben des Betreuers zu präzisieren und damit deren Handhabung zu vereinfachen und gerichtlichen Auseinandersetzungen in diesen Bereichen vorzubeugen. Ferner bestimmt der Entwurf unter Orientierung an den Vorschriften über die Sozialhilfe in besonderen Lebenslagen erstmals, in welchem Umfang die Betroffenen zu den Kosten der Betreuung beizutragen haben.

Bereits im Betreuungsrecht vorhandene Sicherungen vor Interessenkollisionen des Betreuers und vor unkontrollierten Einwilligungen des Betreuers in riskante Heilbehandlungen oder Unterbringungen erstreckt der Entwurf auf den Fall der Erteilung entsprechender Vorsorgevollmachten. Dies verbessert zum einen den Schutz des Betroffenen und stärkt zum anderen das Rechtsinstitut der Vorsorgevollmacht als Alternative zur Betreuung. Ferner sollen Regelungen, die Verfahrenshandlungen anordnen, für die auch aus der Sicht des Betroffenen kein Bedürfnis besteht und deshalb zu unnötigem Verfahrensaufwand zwingen, korrigiert werden, ohne den Wesensgehalt der mit dem Betreuungsgesetz angestrebten Reformziele oder den Kern der gesetzlichen Verfahrensgarantien anzutasten.

5. Nachteilsausgleiche für Contergangeschädigte

190. Sozialpolitisch bedeutsam sind auch die Nachteilsausgleiche für Contergangeschädigte. Die Contergan-Renten wurden zum 1. Juli 1997 linear um 8% erhöht. Die Rentenerhöhung bedeutet eine erhebliche Verbesserung der wirtschaftlichen Situation für die 2871 Betroffenen. Die bisherigen Zahlungen an die Contergangeschädigten belaufen sich auf mehr als eine halbe Milliarde DM. Die Contergan-Renten haben keinen unterhaltsichernden, sondern entschädigungsrechtlichen Charakter. Die Geschädigten erhalten je nach Schwere ihres Schadens eine einmalige Kapitalentschädigung und beziehen eine lebenslange monatliche Rente, die nach der nun vorgenommenen Erhöhung zwischen 228 DM und 1 024 DM beträgt.

6. Politik für Behinderte auf der Ebene der Europäischen Union

191. Die Politik der Europäischen Union zugunsten der Behinderten ist durch die Aufnahme einer Nichtdiskriminierungsregelung in den Vertrag von Amsterdam zur Ergänzung und Fortführung des Gemeinschaftsrechts einen wichtigen Schritt vorangekommen. Diese Regelung räumt der Gemeinschaft das Recht ein, einstimmig geeignete Vorkehrungen zur Bekämpfung von Diskriminierungen u.a. aus Gründen einer Behinderung zu treffen; allerdings hat diese Regelung als Ermächtigungsnorm zunächst keine unmittelbare Wirkung. Ferner wurde eine Erklärung über Personen mit einer Behinderung verabschiedet, wonach bestimmte Maßnahmen der Gemeinschaft zur Angleichung der Rechtsvorschriften, insbesondere bei den im Binnenmarkt produzierten Gütern, den Bedürfnissen von Behinderten Rechnung tragen sollen.

Allerdings muß auch weiterhin der Grundsatz der nachrangigen Zuständigkeit der Gemeinschaft beachtet werden. Unionsweite einheitliche Regelungen sollten aufgrund der sehr unterschiedlichen strukturellen und entwicklungsbedingten Ausgangssituationen in den einzelnen Mitgliedstaaten auch weiterhin nicht angestrebt werden. Die Gemeinschaft kann daher nur durch Setzung von Leitlinien und Mindeststandards die Eingliederung Behinderter fördern.

Die Politik der Europäischen Union zugunsten Behinderter befindet sich nach dem Auslaufen des HELIOS-Programms auch in einer Phase des Umbruchs. Um gewisse Leitlinien und Grundlagen der Behindertenpolitik festzulegen und zusammenzufassen, hat der Rat Ende 1996 eine Entschließung zur Chancengleichheit für Behinderte angenommen. Des

weiteren sind die Verhandlungen für einen europaweiten Parkausweis für Behinderte nahezu abgeschlossen. Regelmäßige Konsultationen der Mitgliedstaaten mit der Kommission sollen sicherstellen, daß in der Zukunft eine maßvolle und vor allem auf Zusammenarbeit gerichtete Politik der Europäischen Union ihren Weg finden kann.

7. Beauftragter der Bundesregierung für die Belange der Behinderten

192. Der Beauftragte der Bundesregierung für die Belange der Behinderten ist ein wichtiger Ansprechpartner auf Bundesebene für behinderte Menschen und deren Angehörige sowie für Behindertenverbände und -organisationen. Der Beauftragte wirkt als Mittler zwischen Behinderten und Behörden, Rehabilitationsträgern und sonstigen Stellen. Sein ressortübergreifendes Wirken, das in erster Linie sensibilisierenden, beratenden und vorschlagenden Charakter hat, gibt ihm die Möglichkeit, die vielfältigen Belange Behinderter in die verschiedenen Politik- und Aufgabenbereiche hineinzutragen. Sein Hauptanliegen ist es, die Probleme behinderter Mitbürger allen in der Gesellschaft bewußt zu machen, um dadurch die Bereitschaft zu wecken, behinderungsbedingte Nachteile in allen Lebensbereichen ausgleichen zu helfen.

Der Beauftragte der Bundesregierung für die Belange der Behinderten ist organisatorisch dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung zugeordnet, fachlich allerdings nur dem Bundeskabinett gegenüber verantwortlich. Der ehrenamtlich tätige Beauftragte wird von einem mit hauptamtlichen Mitarbeitern besetzten Arbeitsstab unterstützt.

In seiner Arbeit hat der Behindertenbeauftragte die Auswirkungen gesellschaftlicher Veränderungen und politischer Entscheidungen auf behinderte Menschen zu analysieren, um angemessen reagieren zu können. Derzeit beschäftigen ihn u.a. folgende Schwerpunkte, von denen einige als ständige Aufgabe anzusehen sind:

- Integration in die Gesellschaft,
- Eingliederung in Arbeit und Beruf, insbesondere Bekämpfung der Arbeitslosigkeit,
- Reformen in allen Zweigen der Sozialversicherung,
- Lösung von Mobilitätsproblemen,
- Mitwirkung bei der Schaffung oder Verbesserung von Möglichkeiten der Freizeitgestaltung.

VIII. Weitere Bereiche der sozialen Sicherung

1. Sozialgesetzbuch, Selbstverwaltung und Sozialgerichtsbarkeit

Sozialgesetzbuch

193. Ein wichtiges Anliegen der Bundesregierung ist es, das Sozialrecht für den Bürger verständlicher und übersichtlicher zu machen. Zug um Zug werden deshalb die verschiedenen Bereiche der sozialen Sicherheit im Sozialgesetzbuch zusammengefaßt. In der 13. Legislaturperiode wurden das Recht der gesetzlichen Unfallversicherung als Siebtes Buch (vgl. Tz. 197) und das Recht der Arbeitsförderung als Drittes Buch (vgl. Tz. 55) in das Sozialgesetzbuch übernommen. Die Bereiche Ausbildungsförderung, Kinder- und Erziehungsgeld, Rehabilitation und Schwerbehindertenrecht, Sozialhilfe und Wohngeld wurden bisher nicht in das Sozialgesetzbuch übernommen.

194. Mit dem Inkrafttreten des Dritten Gesetzes zur Änderung des Sozialgesetzbuches am 1. Januar 1996 geht die bisher von den Krankenkassen als Beitragseinzugsstellen entsprechend den Vorschriften des Vierten Buches Sozialgesetzbuch (Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung) durchgeführte Prüfung der Arbeitgeber schrittweise bis zum Jahresende 1998 auf die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung über. Diese Prüfung umfaßt die Einhaltung der den Arbeitgebern obliegenden Meldepflichten für jeden in Kranken-, Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung versicherungspflichtigen Arbeitnehmer (z.B. hinsichtlich Beginn und Ende der Beschäftigung) sowie der Vorschriften über den Gesamtsozialversicherungsbeitrag (Zahlung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteil an den Beiträgen zur Kranken-, Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung).

Selbstverwaltung in der Sozialversicherung und Sozialversicherungswahlen

195. Zu den Gestaltungsmöglichkeiten der Selbstverwaltung gehört an erster Stelle die Befugnis, die innere Ordnung der Versichertengemeinschaft und die Rechte und Pflichten ihrer Mitglieder im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Wichtigstes Instrument hierzu ist die Befugnis zur Satzungsgebung. Dadurch kann die Sozialversicherung auf geänderte Bedürfnisse und Rahmenbedingungen schnell und flexibel unter Mitwirkung der Beteiligten reagieren. Sie kann auch vorausschauend tätig werden, so etwa in der Gesundheitsvorsorge, der Unfallverhütung, der Rehabilitation sowie im Bereich der Pflegeversicherung.

Für die am 2. Juni 1993 abgehaltenen achten Sozialversicherungswahlen, die die ersten im vereinten Deutschland waren, wurden die Einzelheiten des Wahlverfahrens durch eine Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung geregelt. Diese „Wahlordnung für die Sozialversiche-

rung" wurde im Jahre 1997 auf Grund der Erfahrungen aus den 1993er Sozialversicherungswahlen sowie wegen Änderungen in der gesetzlichen Krankenversicherung (Schaffung von Verwaltungsräten) neu gefaßt. Sie wird Grundlage für die neunten Sozialversicherungswahlen am 26. Mai 1999 sein.

Novellierung des Sozialgerichtsgesetzes

196. Das Sozialgerichtsgesetz vom 3. September 1953 enthält die notwendigen Regelungen, nach denen die Sozialgerichte insbesondere über Streitigkeiten in Angelegenheiten der Sozialversicherung (Renten-, Unfall-, Kranken- und Pflegeversicherung und Arbeitsförderung) sowie der sozialen Entschädigung bei Gesundheitsschäden entscheiden. Derzeit wird ein Änderungsgesetz vorbereitet, mit dem der einstweilige Rechtsschutz geregelt, das Kosten- und Gebührenrecht angepaßt sowie Verfahrensvereinfachungen vorgenommen und Rechtsänderungen berücksichtigt werden sollen. Ein entsprechender Regierungsentwurf bedarf noch der Abstimmung mit den Ländern.

Ein Fünftes Gesetz zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes wird im März 1998 verkündet. Der Gerichtsbescheid wird in Dauerrecht übernommen, da er sich als Maßnahme zur Entlastung der Sozialgerichte bewährt hat. Ferner wird in Beitragsangelegenheiten der privaten Pflegepflichtversicherung dem sozialgerichtlichen Klageverfahren ein amtsgerichtliches Mahnverfahren vorgeschoben.

2. Gesetzliche Unfallversicherung

Weiterentwicklung des Unfallversicherungsrechts

197. Am 1. Januar 1997 ist das Gesetz zur Einordnung des Rechts der gesetzlichen Unfallversicherung in das Sozialgesetzbuch (Unfallversicherungs-Einordnungsgesetz) in seinen wesentlichen Teilen in Kraft getreten; die Vorschriften zur Prävention sind bereits am 21. August 1996 in Kraft getreten. Das Unfallversicherungsrecht ist damit als Siebtes Buch in das Sozialgesetzbuch (SGB VII) eingeordnet worden. Die Unfallversicherung hat sich bewährt; die sie tragenden Grundsätze sind nicht umstritten. Eine umfassende Reform war deshalb nicht erforderlich.

Wichtige Neuerungen im Siebten Buch Sozialgesetzbuch sind:

- Der Präventionsauftrag der Unfallversicherungsträger ist über die Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten hinaus auf die Abwehr arbeitsbedingter Gesundheitsgefahren erweitert worden. Die Unfallversicherungsträger sind verpflichtet, den Ursachen von arbeitsbedingten Gefahren für Leben und Gesundheit der Versicherten nachzugehen und bei der Verhütung arbeitsbedingter Gesundheitsgefahren mit den Krankenkassen zusammenzuarbeiten. Ferner wird die Zusammenarbeit zwischen den Unfallversicherungsträgern und den Gewerbeaufsichtsbehörden der Länder effektiver gestaltet. Ausländische Unternehmen, die in der Bundesrepublik tätig werden, unterstehen nun ebenfalls der Überwachung durch die Berufsgenossenschaften.
- Über den bereits bestehenden Versicherungsschutz für Schüler und Kindergartenkinder hinaus ist der Versicherungsschutz auf alle Kinder in Tageseinrichtungen ausgeweitet worden.
- Für die versicherten Risiken Arbeitsunfall und Berufskrankheit wird nunmehr der gemeinsame Oberbegriff „Versicherungsfall" eingeführt. Im Recht der Berufskrankheiten ist zur Beweiserleichterung für bestimme Fallgestaltungen eine widerlegbare Vermutung für den Ursachenzusammenhang zwischen schädigenden Einwirkungen und einer Erkrankung aufgenommen worden.
- Neben einer systematischen Neuordnung der Vorschriften über die Heilbehandlung und die Rehabilitation sind die Leistungen der sozialen Rehabilitation als eigenständige Leistungsart im Unfallversicherungsrecht aufgeführt worden. Sie können unabhängig von der Durchführung der Heilbehandlung oder beruflichen Rehabilitationsmaßnahmen erbracht werden.
- Kosten für Arznei-, Verband- und Hilfsmittel werden nur bis zur Höhe der im Krankenversicherungsrecht festgesetzten Festbeträge erbracht, soweit mit diesen Mitteln das Ziel der Heilbehandlung erreicht werden kann. Die allgemeine Leistungsdauer des Verletztengeldes wird wie beim Krankengeld auf 78 Wochen festgelegt. Ein Verletztengeld für Eltern anläßlich der Betreuung eines Kindes nach einem Unfall wird auf gesetzliche Grundlagen gestellt.
- Die Renten für Landwirte und ihre Ehegatten werden jährlich angepaßt.
- Die Möglichkeiten zur Abfindung von Renten sind erweitert worden.
- Die Leistungssätze beim Anschlußübergangsgeld sind an die im Arbeitsförderungsrecht geltenden Sätze angepaßt worden.
- Die Flexibilität im Organisationsbereich ist erhöht worden; im Bereich der Unfallversicherung der öffentlichen Hand werden die Ausführungsbehörden der Länder in Selbstverwaltungskörperschaften umgewandelt; die Länder erhalten die Möglichkeit, diese Körperschaften mit den Trägern der gemeindlichen Unfallversicherung zusammenzufassen.
- Es wurde ein modernes Datenschutzrecht geschaffen, durch das insbesondere die Transparenz für die Versicherten erhöht und ihre Rechte gestärkt worden sind.

Anpassung der Renten und Pflegegelder

198. Die jährliche Anpassung der Renten und Pflegegelder aus der gesetzlichen Unfallversicherung erfolgt jeweils zum 1. Juli zeitgleich mit den Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung. Die Anpassungshöhe orientiert sich ebenfalls an der Erhöhung der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung und damit an der Entwicklung der verfügbaren Einkommen der Arbeitnehmer, wobei aller-

dings Belastungsveränderungen, z. B. hinsichtlich des Krankenversicherungsbeitrags der Rentner, die nur die Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung treffen, unberücksichtigt bleiben. Die Anpassungssätze beliefen sich in den alten Ländern 1994 auf 3,05 %, 1995 auf 0,27 %, 1996 auf 0,47 % und 1997 auf 1,47 %.

In den neuen Ländern erfolgte bis 1996 – ebenso wie in der gesetzlichen Rentenversicherung – jeweils zum 1. Januar und zum 1. Juli eine Rentenanpassung. Zum 1. Januar 1994 belief sich der Anpassungssatz auf 3,64 %, zum 1. Juli 1994 auf 3,45 %, zum 1. Januar 1995 auf 2,78 %, zum 1. Juli 1995 auf 2,58 %, zum 1. Januar 1996 auf 4,34 % und zum 1. Juli 1996 auf 0,64 %. Seit 1997 erfolgt nun – ebenso wie in den alten Ländern – eine jährliche Anpassung zum 1. Juli eines jeden Jahres. Demnach ergab sich für 1997 eine Anpassung um 5,27 %.

Neufassung der Berufskrankheiten-Verordnung

199. Durch die Neukodifikation des Rechts der Unfallversicherung als Siebtes Buch Sozialgesetzbuch wurde eine neue gesetzliche Grundlage für die Berufskrankheiten-Verordnung (BKV) geschaffen. Mit der neuen Berufskrankheiten-Verordnung vom 31. Oktober 1997, die am 1. Dezember 1997 in Kraft getreten ist, wurde das bisherige Recht sprachlich und formal an das Siebte Buch Sozialgesetzbuch angepaßt.

Wesentliche Änderungen sind:

- Die Bestimmungen über die Mitwirkung der Arbeitsschutzstellen bei der Feststellung von Berufskrankheiten werden präzisiert.
- Anstelle der bisherigen Pauschalgebühr für die Mitwirkung der Arbeitsschutzstellen bei der Feststellung von Berufskrankheiten wird eine am Kostenaufwand orientierte Gebühr für die Einzelfallbegutachtung durch diese Stellen festgesetzt.

Die Liste der Berufskrankheiten wird aufgrund neuer medizinisch-wissenschaftlicher Erkenntnisse um vier weitere Krankheiten erweitert:

- Kehlkopfkrebs durch Asbest;
- chronische Bronchitis der Bergleute im Steinkohlenbergbau;
- Erkrankungen der Leber durch Dimethylformamid;
- bestimmte Nervenerkrankungen durch organische Lösemittel.

3. Soziale Entschädigung

200. Als einen der Kernbereiche des Sozialrechts bestimmt das Sozialgesetzbuch den Anspruch auf soziale Entschädigung der Folgen von Gesundheitsschäden nach versorgungsrechtlichen Grundsätzen als Abgeltung eines durch die staatliche Gemeinschaft auferlegten besonderen Opfers. Der Entschädigungsanspruch wird darüber hinaus auch aus anderen sozialpolitisch wichtigen Gründen eingeräumt. Das Recht auf soziale Entschädigung umfaßt schwerpunktmäßig drei Bereiche:

- Die Erhaltung, Besserung und Wiederherstellung der Gesundheit sowie der Leistungsfähigkeit der Betroffenen durch die Gewährung von Maßnahmen der Heil- und Krankenbehandlung, darüber hinaus – im Rahmen der Kriegsopferfürsorge – Maßnahmen zur beruflichen Rehabilitation.
- Die Sicherstellung einer angemessenen wirtschaftlichen Versorgung des Beschädigten und seiner Hinterbliebenen, vor allem durch die Gewährung von Rentenleistungen, die als Entschädigung für die gesundheitlichen und wirtschaftlichen Folgen erlittener Schäden erbracht werden. Zum Ausgleich der gesundheitlichen Folgen werden u. a. einkommensunabhängige Grundrenten für Beschädigte, jeweils abgestuft nach dem Grad der Minderung der Erwerbsfähigkeit, gezahlt. Für die Abgeltung eines wirtschaftlichen Schadens stehen als einkommensabhängige Leistungen Ausgleichsrente und Berufsschadensausgleich zur Verfügung. Im Bereich der Hinterbliebenenversorgung werden für Witwen bzw. Witwer sowie Waisen ebenfalls einkommensunabhängige Grundrenten gewährt, die übrigen Geldleistungen, wie z. B. Ausgleichsrente, Schadensausgleich und Elternrente, sind einkommensabhängig.
- Die Kriegsopferfürsorge stellt in Ergänzung insbesondere der Rentenleistungen individuelle Hilfen im Einzelfall bereit (z. B. Hilfe zur Pflege und Altenhilfe).

201. Die Grundlage für die Leistungen der sozialen Entschädigung findet sich im Bundesversorgungsgesetz. Der leistungsrechtliche Teil dieses Gesetzes bezieht sich auf die Versorgung der Opfer der beiden Weltkriege, findet aber auch in den anderen Bereichen der sozialen Entschädigung Anwendung. Hier sind besonders das Opferentschädigungsgesetz, die sondergesetzlichen Regelungen für Wehr- und Zivildienstgeschädigte sowie für Impfgeschädigte zu nennen. Insgesamt erhalten derzeit rd. 1,1 Mio. Versorgungsberechtigte im Rahmen aller Gesetze des sozialen Entschädigungsrechts laufende Rentenleistungen.

Leistungsanpassungen

202. Zur Erfüllung der Verpflichtung einer angemessenen wirtschaftlichen Versorgung der Beschädigten werden die Versorgungsbezüge seit 1970 im Rahmen des Anpassungsverbundes mit den Renten der gesetzlichen Rentenversicherung an die allgemeine Einkommensentwicklung angepaßt. Die Versorgungsbezüge erhöhen sich deshalb – ohne Berücksichtigung der Belastungsveränderung bei Renten der gesetzlichen Rentenversicherung – in gleichem Umfang wie die verfügbaren Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung. Dementsprechend wurden die Versorgungsbezüge des sozialen Entschädigungsrechts in Westdeutschland zum 1. Juli 1997 um 1,47 % angehoben.

Die Koppelung der Anpassung der Versorgungsbezüge an die Entwicklung der Renten hat von 1970

bis heute in den alten Ländern z.B. bei den Renten für Beschädigte zu einer Erhöhung um durchschnittlich 361,3 %, für Witwen/Witwer um 360,1 %, für Waisen um 360,6 % und für Eltern sogar um 395,3 % geführt.

Opferentschädigungsgesetz

203. Das Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (Opferentschädigungsgesetz) ist ein Beispiel für die umgesetzte Verpflichtung des Staates, nicht nur Aufopferungsansprüche abzugelten, sondern auch aus anderen sozialpolitisch wichtigen Gründen Entschädigungsleistungen in gleicher Weise wie für Kriegs- und Wehrdienstopfer zu erbringen. Die Leistungen sind nicht allein auf Bundesbürger beschränkt, sie werden auch an Staatsangehörige der anderen EU-Mitgliedstaaten gewährt. Durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Opferentschädigungsgesetzes vom 21. Juli 1993 wurde der Schutz des Opferentschädigungsgesetzes auch auf Ausländer erstreckt, die sich in Deutschland nicht nur kurzfristig rechtmäßig aufhalten. Bei diesen Personen wird in Zukunft, anders als bisher, auf das Erfordernis der Gegenseitigkeit verzichtet, d. h. der Anspruch wird nicht länger davon abhängig gemacht, ob Deutschen im jeweiligen Herkunftsland vergleichbare Ansprüche zustehen.

Übertragung des sozialen Entschädigungsrechts auf die neuen Länder

204. Entschädigungsrechtliche Regelungen, die mit den in der Bundesrepublik Deutschland bestehenden Gesetzen vergleichbar gewesen wären, gab es in der ehemaligen DDR nicht. Durch den Einigungsvertrag wurde deshalb das Bundesversorgungsgesetz mit seinem vollen Leistungsspektrum mit Wirkung vom 1. Januar 1991 auf die neuen Länder übergeleitet. Für die Leistungshöhe der zu gewährenden Rentenleistungen wurde festgelegt, daß diese sich nach dem jeweiligen Verhältnis der Renten aus der Rentenversicherung in Ostdeutschland zu denen in Westdeutschland richten. Dieser Ableitungssatz liegt seit dem 1. Juli 1997 bereits bei 85,21 % des Leistungsniveaus in den alten Ländern. Am 1. Juli 1997 bezogen in den neuen Ländern 183 365 Personen Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz.

Zur Bereinigung von SED-Unrecht durch Rehabilitierung hat die Bundesregierung ausführlich in ihrem Jahresbericht zum Stand der Deutschen Einheit 1997 Stellung genommen (vgl. BT-Drs. 13/8450, S. 37ff.).

Weiterentwicklung des sozialen Entschädigungsrechts

205. Zum 1. Januar 1995 ist die im Jahr 1989 neugefaßte Orthopädieverordnung erstmals geändert worden. Die Versorgung mit Hilfsmitteln – z.B. mit Hilfen zur Lagerung und mit behinderungsgerechten Sanitärausstattungen – wurde den medizinischen Notwendigkeiten angepaßt.

Schließlich wurde 1997 die Finanzierung der Versehrtenleibesübungen durch den Bund bis einschließlich 1999 sichergestellt. Die zahlreichen Übungsgruppen helfen, Gesundheit und Leistungsfähigkeit der Beschädigten zu fördern und zu erhalten.

Mit Einführung der Pflegeversicherung sind auch die Personen mit Anspruch auf Heil- und Krankenbehandlung im Rahmen des sozialen Entschädigungsrechts in den Versicherungsschutz durch die soziale bzw. private Pflegeversicherung einbezogen worden.

Die Erstattungsansprüche der gesetzlichen Krankenkassen für Aufwendungen nach dem Opferentschädigungsgesetz und nach dem Bundesseuchengesetz werden ab dem 1. Januar 1998 pauschaliert. Dies wird zu einer noch weitergehenden Verwaltungsvereinfachung führen. Die entsprechende Änderung ist im Gesetz zur Änderung von Erstattungsvorschriften im sozialen Entschädigungsrecht enthalten.

4. Sozialhilfe

206. Die Sozialhilfe – als einkommens- und vermögensabhängige Grundsicherung – stellt in Umsetzung des im Grundgesetz verankerten Sozialstaatsprinzips sicher, daß auch im Falle der Bedürftigkeit ein menschenwürdiges Leben möglich ist.

Neue Länder

207. Seit dem 1. Januar 1991 gilt das Bundessozialhilfegesetz mit inzwischen nur noch wenigen einschränkenden Maßgaben auch in den neuen Ländern. So ist z. B. mit Wirkung vom 1. November 1996 die Mehrbedarfsregelung für über 65-Jährige und Erwerbsunfähige auch in den neuen Ländern in Kraft. Die Übergangsregelung zur Aufstockung von Mindestrenten durch den Sozialzuschlag ist zum 31. Dezember 1996 ausgelaufen.

Folgende Maßgaben, die die besondere Situation in den neuen Ländern berücksichtigen, gelten weiterhin:

- Gesetzliche Ansprüche sind von den Trägern der Sozialhilfe nur insoweit zu erfüllen, als die dafür erforderlichen Dienste und Einrichtungen vorhanden oder mit den zur Verfügung stehenden Mitteln erreichbar sind. Diese Maßgabe ermöglicht den Sozialhilfeträgern auch weiterhin, die ihnen zur Verfügung stehenden Mittel vorrangig zur Sanierung und zum Aufbau der notwendigen sozialen Einrichtungen und Dienste in ihrem Bereich einzusetzen.
- Die Grundbeträge der Einkommensgrenzen werden wie in den alten Ländern zum 1. Juli eines jeden Jahres unter Berücksichtigung der Einkommensentwicklung in den neuen Ländern neu festgesetzt. Die dort geltenden Grundbeträge der Einkommensgrenzen erreichen nach ihrer Neufestsetzung zum 1. Juli 1997 bis zu 97,4 % der Beträge in den alten Ländern.

Die Maßgaben des Einigungsvertrages sind seit dem 1. August 1996 im Land Berlin nicht mehr anzuwenden.

Ausgabenentwicklung

208. Im Jahre 1996 sind 50,0 Mrd. DM für Sozialhilfeleistungen ausgegeben worden, davon rund 43,5 Mrd. DM (entspricht 87 % der Gesamtausgaben) in den alten und 6,5 Mrd. DM (entspricht 13% der Gesamtausgaben) in den neuen Ländern.

Bei der Hilfe zum Lebensunterhalt nahmen die Ausgaben von 1992 bis 1996 um 3,9 Mrd. DM oder 24,8% auf 19,6 Mrd. DM zu, bei den verschiedenen Hilfen in besonderen Lebenslagen (im wesentlichen Hilfe zur Pflege, Eingliederungshilfe für Behinderte, Krankenhilfe) stieg der jährliche Aufwand von rd. 26,9 Mrd. DM im Jahre 1992 um rd. 13,0% auf 30,4 Mrd. DM im Jahre 1996.

Um die tatsächliche Belastung der öffentlichen Haushalte durch die Sozialhilfe zu ermessen, sind dagegen die „reinen Ausgaben" zu betrachten, die nach Abzug der Einnahmen der Sozialhilfeträger verbleiben. Einnahmen der Sozialhilfe fallen insbesondere an durch Erstattung anderer Sozialleistungsträger (1996: 11,8% der Bruttoausgaben) oder Kostenbeitrag bzw. Aufwendungsersatz der Leistungsbezieher oder ihrer Angehörigen (1996: 3,2%). Zusammen mit weniger ausschlaggebenden Einnahmequellen (z. B. aus übergeleiteten Ansprüchen Unterhaltspflichtiger) ergibt sich ein langjährig relativ konstanter Einnahmeanteil zwischen 18 und 24% der Bruttoausgaben. Im Jahre 1996 machten die Einnahmen der Sozialhilfe in Deutschland 17,6% der Bruttoaufwendungen aus; 16,2% waren es im früheren Bundesgebiet und 27,5% in den neuen Ländern. Somit betrugen die reinen Ausgaben der Sozialhilfe im Jahre 1996 insgesamt 41,2 Mrd. DM, davon im früheren Bundesgebiet 36,5 Mrd. DM und in den neuen Ländern 4,7 Mrd. DM.

209. Der Anstieg der Sozialhilfeausgaben ist vor allem auf eine starke Zunahme der Empfängerzahl zurückzuführen. Die letzten aktuell verfügbaren amtlichen Angaben datieren aus dem Jahr 1995.

Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt wurde Ende 1995 in Deutschland insgesamt rd. 2,56 Mio. Hilfeempfängern gewährt. Davon lebten knapp 40 000 (1,6%) in Einrichtungen, beispielsweise in einem Altersheim. Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen erhielten Ende 1995 über 2,5 Mio. Menschen. Von diesen 2,5 Mio. Empfängern waren knapp 520 000 (knapp 21%) ausländische Hilfeempfänger, darunter EU-Ausländer (51 000 Personen), Asylberechtigte (71 000 Personen), Bürgerkriegsflüchtlinge (30 000 Personen) und 368 000 sonstige Ausländer. Von der Gesamtheit aller Hilfeempfänger lebten gut 2,2 Mio. Personen (88,8%) im früheren Bundesgebiet und 235 000 (11,2%) Personen in den neuen Ländern und Berlin-Ost.

Während im früheren Bundesgebiet in den Jahren 1990 und 1991 die Zahl der deutschen Sozialhilfeempfänger rückläufig war, nahm sie seit 1992 wieder zu. Ende 1995 erhielten knapp 2,0 Mio. deutsche Bezieher laufende Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen.

Unter den Empfängern von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen waren knapp 844 000 (34%) Kinder bis unter 15 Jahren. Gut 160 000 (6,4%) Personen waren 65 Jahre und älter. Die große Mehrheit der Sozialhilfeempfänger war in einem Alter von 15 bis unter 65 Jahre, insgesamt 1,51 Mio. (60,1%) Personen. Diese 1,51 Mio. Personen hatten ein durchschnittliches Alter von knapp 36 Jahren. Knapp 109 000 (7%) dieser Hilfeempfänger waren erwerbstätig, darunter weit mehr als die Hälfte in Teilzeitbeschäftigung. 467 000 Personen waren arbeitslos gemeldet, davon waren wiederum fast 300 000 Personen ohne Bezug von Leistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz. Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit betrug dabei 23 Monate.

Unter den Empfängern laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen waren 1,1 Mio. (43,2%) Männer und 1,43 Mio. (56,8%) Frauen.

Die 2,5 Mio. Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt in Deutschland lebten in 1,28 Mio. Bedarfsgemeinschaften bzw. Haushalten. Darunter gab es 1,1 Mio. Bedarfsgemeinschaften mit einem sozialhilfeberechtigten Haushaltsvorstand. Beim überwiegenden Teil aller Sozialhilfeempfängerhaushalte außerhalb von Einrichtungen handelt es sich um Ein-Personen-Haushalte (40%). Die Haushalte von Alleinerziehenden stellen mit 23% die zweitgrößte Gruppe dar. Ehepaare mit und ohne Kinder haben einen Anteil unter den Empfängerhaushalten von 13 bzw. 7%.

210. Die Zeit, welche die einzelnen Bedarfsgemeinschaften in der Sozialhilfe verbringen, ist sehr unterschiedlich. Die durchschnittliche Dauer der bisherigen Hilfegewährung liegt bei knapp 27 Monaten. Frauen in Einpersonenhaushalten haben mit 42 Monaten die längsten durchschnittlichen Bezugszeiten.

Über 600 000 Haushalte (48,8%) haben eine „bisherige" Bezugszeit der Sozialhilfe von weniger als 12 Monaten. Knapp 154 000 Haushalte (12,0%) beziehen Sozialhilfe schon länger als 5 Jahre.

Veränderungen im Sozialhilferecht

211. Mit der Einführung der Pflegeversicherung am 1. Januar 1995 wurde die Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit auf eine neue Grundlage gestellt. Durch dieses vorrangige Versicherungssystem werden seit dem 1. April 1995 Leistungen bei häuslicher Pflege, teilstationärer Pflege und Kurzzeitpflege und seit dem 1. Juli 1996 auch Leistungen für stationäre Pflege gewährt. Bis zum Eintritt der Leistungen der Pflegeversicherung hatte die Sozialhilfe die Hauptlast für die Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit zu tragen (vgl. Tz. 174). Die Pflegeversicherung stellt ihrem Wesen nach allerdings nur eine Grundabsicherung dar. Wenn die betragsmäßig begrenzten Leistungen der Pflegeversicherung zur Sicherstellung der Pflege nicht ausreichen, sichert die Sozialhilfe bei Bedürftigkeit sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich in Ergänzung zur Pflegeversicherung den gesamten pflegerischen Bedarf einschließlich der Kosten für Unterkunft und Verpflegung sowie Investitionskosten des Hilfesuchenden. Darüber hinaus kommen auch für

Pflegebedürftige, die nicht den Grad der erheblichen Pflegebedürftigkeit der Pflegestufe I erreichen und deswegen keine Leistungen der Pflegeversicherung erhalten können, unter bestimmten Voraussetzungen Leistungen der Hilfe zur Pflege nach dem Bundessozialhilfegesetz in Betracht, da diese zum Teil bei geringerer Pflegebedürftigkeit einsetzen.

212. Die ersten Erfahrungen mit den Ansätzen einer Sozialhilferechtsreform durch das Zweite Gesetz zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms (2. SKWPG) haben gezeigt, daß zwar der richtige Weg eingeschlagen, ein grundsätzlicher Strukturwandel jedoch noch nicht bewirkt worden war. Daher erfolgten entsprechende Änderungen des Sozialhilferechts insbesondere durch das Gesetz zur Reform des Sozialhilferechts vom 23. Juli 1996, das erst nach einem Kompromiß im zweiten Vermittlungsverfahren die parlamentarischen Hürden nehmen konnte. Es brachte eine notwendige Ausgabenentlastung der Länder und Kommunen in Höhe von rd. 5 Mrd. DM in drei Jahren sowie strukturelle Verbesserungen und Änderungen und damit die Möglichkeit einer langfristigen Stabilisierung dieser tragenden Säule des sozialen Sicherungssystems.

Wichtigste Maßnahmen der Sozialhilfereform sind:

- Die Abhängigkeit von Sozialhilfe soll durch Wiedereingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt überwunden werden. Dazu dienen die Gewährung von Zuschüssen an Arbeitgeber und sonstige geeignete Maßnahmen, die darauf hinwirken, daß der Hilfeempfänger Arbeit findet. Ebenfalls möglich sind Zuschüsse an den Arbeitnehmer bis zur Dauer von 6 Monaten und bis zur Höhe des monatlichen Regelsatzes. Damit korrespondiert eine Kürzung des Regelsatzes in einer ersten Stufe um mindestens 25 % bei Verweigerung von angebotener zumutbarer Arbeit. Über diese Rechtsfolge ist der Hilfeempfänger vorher zu belehren.
- Zielgenauere Ausgestaltung der Sozialhilfe, d. h. die Sozialhilfe setzt auch dann schon ein, wenn der Hilfesuchende sich an einen unzuständigen Sozialhilfeträger wendet. Dabei soll Wohnungslosigkeit durch die Übernahme rückständiger Mieten möglichst vermieden werden. Räumungsklagen sind von den Amtsgerichten den Sozialhilfeträgern zu melden, damit diese rechtzeitig vorbeugend tätig werden können. Umzüge in eine andere Wohnung sind mit dem zuständigen Sozialamt abzustimmen. Wohnungsbeschaffungskosten und Mietkautionen können dann unter bestimmten Voraussetzungen übernommen werden.
- Die Regelsätze werden ab dem 1. Juli 1999 unter Berücksichtigung der jährlichen statistischen Veränderungen von Nettoeinkommen, Verbraucherverhalten und Lebenshaltungskosten bemessen. Eine Übergangsregelung sieht zum 1. Juli 1996 eine Steigerung um 1 % vor, zum 1. Juli 1997 und 1. Juli 1998 erhöhen sich die Regelsätze um den Vomhundertsatz, um den sich die Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung im früheren Bundesgebiet ohne Berücksichtigung der Veränderung der Belastung bei Renten verändern (1. Juli 1997 Erhöhung um 1,47 %).
- Für Werkstattbeschäftigte sind wesentliche Voraussetzungen für eine deutliche Anhebung der Arbeitsentgelte in den Werkstätten für Behinderte geschaffen worden (vgl. Tz. 186).
- Bei minderjährigen Frauen, die im Haushalt ihrer Eltern wohnen und schwanger sind oder ihr leibliches Kind bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres betreuen, wird das Einkommen und Vermögen der Eltern nicht mehr berücksichtigt.
- Bei Pflegegeld oder Hilfe in besonderen Lebenslagen in einer Einrichtung geht der Anspruch auf den Hilfeleistenden über, wenn der Berechtigte vor der Entscheidung des Sozialhilfeträgers über die Bewilligung der Sozialhilfe stirbt und die Leistung dem Berechtigten gewährt worden wäre.
- Im Bundessozialhilfegesetz ist jetzt ausdrücklich verankert, daß wie bisher für Pflegebedürftige und Behinderte kein schrankenloses Vorrecht der ambulanten vor der stationären Hilfe besteht. Vielmehr ist unter Wahrung des grundsätzlichen Vorrangs ambulanter Hilfe auch eine Abwägung von persönlichen, familiären und örtlichen Umständen unter Einbeziehung von Kostengesichtspunkten notwendig.
- Ein Mehrbedarfszuschlag ist für über 65jährige oder Erwerbsunfähige nur noch bei Nachweis einer anerkannten Gehbehinderung zu gewähren. Mit Wirkung vom 1. November 1996 gilt diese Mehrbedarfsregelung auch für die Bürger der neuen Länder.
- Das Arbeitsamt soll nach der Reform häufiger vorläufige Leistungen ab Stellung eines Antrages auf Leistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz erbringen, so daß die Sozialhilfe nicht mehr als „Vorschußkasse" in Anspruch genommen werden muß.

Mit Wirkung vom 1. Januar 1998 ist zudem die Sozialhilfedatenabgleichsverordnung in Kraft getreten, mit der Fälle des Sozialleistungsmißbrauchs aufgedeckt werden können. Danach ist der automatisierte Abgleich der Daten von Sozialhilfeempfängern mit bestimmten Daten der Bundesanstalt für Arbeit und der Träger der gesetzlichen Renten- und Unfallversicherung möglich; ferner wird auch ein Abgleich der Leistungen der Sozialhilfeträger untereinander ermöglicht.

213. Ab dem 1. Januar 1999 wird ein neues Finanzierungssystem für die Hilfe in Einrichtungen eingeführt, wonach eine Vergütung für die von der Einrichtung zu erbringende Leistung vereinbart wird. Damit ist es künftig für den Sozialhilfeträger unerheblich, mit welchen Kosten die Einrichtung die vereinbarte Leistung erbringt. Bis zu diesem Zeitpunkt wird der Anstieg der Pflegesätze in den Einrichtungen in den alten Ländern auf 1 %, in den neuen Ländern auf 2 % festgelegt. Der Steigerungssatz für die neuen Länder kann in begründeten Einzelfällen, insbesondere zur Deckung eines Nachholbedarfs, um weitere 0,5 % erhöht werden.

5. Leistungen an Asylbewerber

214. Durch das am 1. November 1993 in Kraft getretene Asylbewerberleistungsgesetz wurden die Unterhaltszahlungen an Asylbewerber aus dem Bundessozialhilfegesetz herausgelöst und in einem eigenständigen Gesetz geregelt. Seither erhalten Asylbewerber gegenüber der Sozialhilfe abgesenkte Leistungen. Das Asylbewerberleistungsgesetz beinhaltet in der ab 1. Juni 1997 geltenden Fassung folgende Kernpunkte:

- Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten Asylbewerber, Bürgerkriegsflüchtlinge sowie geduldete Ausländer und andere Ausländer ohne verfestigten Aufenthaltsstatus.
- Die Sicherung des Lebensunterhalts in der Bundesrepublik Deutschland ist für drei Jahre vorrangig durch Sachleistungen vorgesehen. Bei einer Unterbringung außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen können die Leistungen, soweit es nach den Umständen erforderlich ist, auch in Form von Wertgutscheinen, von anderen vergleichbaren Abrechnungen oder von Geldleistungen gewährt werden. Ihr Wert beträgt 360 DM für den Haushaltsvorstand, 310 DM für Haushaltsangehörige nach Vollendung des 7. Lebensjahres und 220 DM für jüngere Haushaltszugehörige. Zusätzlich erhalten die Leistungsberechtigten zur Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens einen Geldbetrag von 80 DM monatlich; Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres erhalten 40 DM.
- Bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt werden die medizinisch notwendigen Hilfen geleistet.
- Asylbewerber, Bürgerkriegsflüchtlinge und geduldete Ausländer sind verpflichtet, während der Dauer des Verfahrens ihre Arbeitskraft für gemeinnützige Zwecke zur Verfügung zu stellen, wobei eine Aufwandsentschädigung von 2 DM je Stunde gezahlt wird.
- Empfänger von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, die über Einkommen und Vermögen verfügen, haben dieses zuerst aufzubrauchen. Bei Sachleistungen in Einrichtungen sind die Kosten dafür von dem, der dazu in der Lage ist, zu erstatten.
- Asylbewerbern, Bürgerkriegsflüchtlingen und geduldeten Ausländern werden nach drei Jahren Leistungen entsprechend der Sozialhilfe gewährt, wenn die Ausreise und aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden können, weil humanitäre, rechtliche oder persönliche Gründe oder das öffentliche Interesse entgegenstehen.

6. Landwirtschaftliche Sozialpolitik

215. Die landwirtschaftliche Sozialpolitik verfolgt nicht nur das Ziel, die soziale Absicherung der in der Land- und Forstwirtschaft als Unternehmer oder als mithelfende Familienangehörige Tätigen zu gestalten. Sie dient außerdem der Agrarstrukturpolitik. So ist z. B. die Rentenzahlung in der Alterssicherung der Landwirte stets an die Abgabe des landwirtschaftlichen Unternehmens geknüpft.

Das agrarsoziale Sicherungssystem hat sich als berufsständisch orientiertes Sondersystem der sozialen Sicherung für die bäuerlichen Familien grundsätzlich bewährt. Angesichts des anhaltenden Strukturwandels in der Landwirtschaft waren aber wesentliche Änderungen notwendig geworden. Dies hat im Jahre 1995 zu einer Agrarsozialreform geführt, die sich vornehmlich in den Bereichen der Alterssicherung und Krankenversicherung der Landwirte auswirkt, die Eigenständigkeit des Systems aber unangetastet läßt.

Der sozialen Abfederung des Strukturwandels in der Landwirtschaft, aber auch der Marktentlastung diente die Produktionsaufgaberente nach dem Gesetz zur Förderung der Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit. Dieses Gesetz ist für Neufälle zum 31. Dezember 1996 ausgelaufen.

Durch die Beteiligung des Bundes an der Finanzierung der agrarsozialen Sicherung werden die Landwirte mittelbar oder unmittelbar von Beitragszahlungen entlastet. Dadurch ist dieses System für den Bereich der Landwirtschaft auch von einkommenspolitischer Bedeutung.

Alterssicherung der Landwirte

216. Die Alterssicherung der Landwirte gewährleistet eine Teilsicherung, die der Ergänzung z. B. durch zusätzliche freiwillige Maßnahmen der Vorsorge, Einnahmen aus der Unternehmensabgabe oder private Altenteilsleistungen bedarf, um die Bestreitung des Lebensunterhalts sicherstellen zu können. Versichert sind außer den landwirtschaftlichen Unternehmern mitarbeitende Familienangehörige sowie – seit dem 1. Januar 1995 – auch die Ehegatten der Landwirte. Ebenfalls zum 1. Januar 1995 wurde das System auf die neuen Länder erstreckt.

Die Ausgestaltung der Leistungen in der Alterssicherung der Landwirte ist hinsichtlich des Leistungskatalogs und der Anspruchsvoraussetzungen an die Regelungen der gesetzlichen Rentenversicherung angelehnt. Wegen des Teilsicherungscharakters dieses Systems und der Höhe des Einheitsbeitrages ergibt sich regelmäßig eine geringere Rentenhöhe als in der gesetzlichen Rentenversicherung. Mitarbeitende Familienangehörige erhalten die Hälfte der Rente eines landwirtschaftlichen Unternehmers.

217. Durch das am 1. Januar 1995 in Kraft getretene Agrarsozialreformgesetz 1995 (ASRG 1995) ist die Berechnung der Rente aus der Alterssicherung der Landwirte neu geregelt worden. An die Stelle eines Grundbetrages (für bis zu 15 Beitragsjahre) und eines Steigerungsbetrages (für jedes weitere Beitragsjahr) ist ein für jedes Beitragsjahr einheitlicher Rentenbetrag getreten (sog. linearisierte Rentenberechnung). Der pro Beitragsjahr gewährte Rentenbetrag ist so festgelegt, daß sich bei 40 Beitragsjahren dieselbe Rente ergibt wie nach dem bis zum 31. Dezember 1994 geltenden Recht für einen ledigen Landwirt mit 40 Beitragsjahren. Dieser je Beitragsjahr zu zahlende allgemeine Rentenwert wird jährlich dynamisiert und beträgt ab

1. Juli 1997 monatlich 21,91 DM in Westdeutschland und 18,70 DM in Ostdeutschland.

Die neue Rentenberechnung kommt erst nach Ablauf eines angemessenen Übergangszeitraumes von 14½ Jahren nach Inkrafttreten der Reform voll zum Tragen. Bei Rentenzugängen im Übergangszeitraum wird zu der nach neuem Recht berechneten Rente ein Zuschlag gezahlt, der sich aus der Differenz zwischen der Rente nach neuem und der Rente nach altem Recht und einem im Verlaufe der 14½ Jahre nach Inkrafttreten der Reform zunehmenden Abschlag von diesem Differenzbetrag ergibt. Erst bei Rentenbeginn ab 1. Juli 2009 werden ausschließlich die nach neuem Recht berechneten Renten gezahlt.

Aufgrund der Einführung einer eigenständigen Sicherung der Bäuerin gibt es den im alten Recht enthaltenen Verheiratetenzuschlag nicht mehr. Er wird innerhalb der Übergangsfrist für das Wirksamwerden der neuen Rentenberechnung bis zum 1. Juli 2009 stufenweise abgebaut. Anstelle des Verheiratetenzuschlags tritt im Regelfall die Rente aus eigener Versicherung für die Bäuerin. Hierbei werden bei der Rente für die Bäuerin die bis zum 31. Dezember 1994 zurückgelegten, auf die Ehezeit entfallenden Pflichtbeitragszeiten des Landwirts ohne entsprechende Beitragsgegenleistung der Bäuerin angerechnet, wobei grundsätzlich Voraussetzung ist, daß die Bäuerin ab 1. Januar 1995 auch selbst Beiträge zur Alterssicherung der Landwirte zahlt. Zweck der Regelung ist, mit der eigenen Rente an die Bäuerin deren bei typisierender Betrachtung vor Inkrafttreten des Agrarsozialreformgesetzes 1995 regelmäßig geleistete Mitarbeit im landwirtschaftlichen Betrieb zu honorieren und nicht – wie dies das frühere Recht vorsah – einen Rentenzuschlag allein deshalb zu gewähren, weil der Landwirt während des Rentenbezuges verheiratet ist.

218. Nach dem Stand 30. September 1997 waren in der Alterssicherung der Landwirte rd. 470400 Personen versichert, davon rd. 164360 Ehegatten von landwirtschaftlichen Unternehmern und knapp 20300 mitarbeitende Familienangehörige. Zum gleichen Zeitpunkt wurden rd. 240120 Renten wegen Alters, 104600 Renten wegen Erwerbsunfähigkeit und 215700 Renten wegen Todes (einschließlich Überbrückungsgeld/Übergangshilfe) gezahlt, insgesamt also rd. 560400 Renten.

Der monatliche durchschnittliche Rentenzahlbetrag an ehemalige landwirtschaftliche Unternehmer betrug bei Regelaltersrenten 910,74 DM und bei Erwerbsunfähigkeitsrenten 894,40 DM. Die durchschnittliche monatliche Rente an Witwen/Witwer betrug 559,74 DM, die Waisenrente 128,46 DM. Bei den mitarbeitenden Familienangehörigen ergeben sich bei der Regelaltersrente 301,60 DM, bei der Erwerbsunfähigkeitsrente 290,65 DM und bei der Witwen-/Witwerrente 268,26 DM als monatliche Durchschnittswerte.

Da die Alterssicherung der Landwirte erst ab 1995 auf die neuen Länder erstreckt wurde, sind in diesen Durchschnittszahlen nur sehr wenige Rentenempfänger aus dem Beitrittsgebiet enthalten.

Bei den Vorberatungen zum Entwurf des Rentenreformgesetzes 1999 wurde ausdrücklich festgelegt, daß die in der gesetzlichen Rentenversicherung vorgesehenen Maßnahmen in engem zeitlichen Zusammenhang gleichgerichtete und wirkungsgleiche Maßnahmen in anderen ganz oder überwiegend öffentlich finanzierten Alterssicherungssystemen zur Folge haben müssen.

Hieraus ergab sich für die Alterssicherung der Landwirte insbesondere die Übertragung der Neuregelungen bei den Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit. Die Erwerbsunfähigkeitsrente wird durch die Rente wegen voller Erwerbsminderung ersetzt. Den teilweise erwerbsgeminderten Landwirten wird ab dem vollendeten 60. Lebensjahr der vorzeitige Bezug der Altersrente ermöglicht, allerdings mit den entsprechenden Abschlägen.

219. Das Alterssicherungssystem der Landwirte wird durch Beiträge der Versicherten und durch Bundesmittel finanziert. Auch nach dem Inkrafttreten des Agrarsozialreformgesetzes 1995 gibt es nur den Einheitsbeitrag, der sich weder an der Größe des Unternehmens noch am Einkommen des landwirtschaftlichen Unternehmers orientiert. Die Beitragshöhe ist an das Beitrags-/Leistungsverhältnis in der gesetzlichen Rentenversicherung gekoppelt, wobei den unterschiedlichen Leistungsstrukturen in beiden Systemen durch einen 20%igen Abschlag Rechnung getragen wird.

Einkommensschwächere landwirtschaftliche Unternehmen werden durch Beitragszuschüsse entlastet, um eine sozial gerechte Beitragsbelastung zu gewährleisten. Ausgehend von einer Mindestbelastung in Höhe von 20% des Einheitsbeitrags sind die Beitragszuschüsse nach der Höhe des Einkommens gestaffelt. Danach erhalten landwirtschaftliche Unternehmer einen Zuschuß zu ihrem Beitrag, wenn die Summe ihrer positiven Einkünfte einen bestimmten Grenzwert nicht überschreitet. Die Einkommensgrenze beträgt für versicherungspflichtige Landwirte 40000 DM jährlich. Die Summe der jährlichen positiven Einkünfte des Unternehmers und seines nicht dauernd von ihm getrennt lebenden Ehegatten wird jedem Ehegatten zur Hälfte angerechnet. Für ein Landwirtsehepaar beträgt der Grenzwert also 80000 DM pro Jahr, unabhängig davon, ob nur ein Ehegatte oder beide Ehegatten in der Alterssicherung der Landwirte versichert sind. Für mitarbeitende Familienangehörige zahlt der landwirtschaftliche Unternehmer einen Beitrag in Höhe der Hälfte des Unternehmerbeitrages; er erhält eine Beitragsentlastung in Höhe der Hälfte des Beitragszuschusses, der sich für ihn selbst ergibt.

Der Beitrag in der Alterssicherung der Landwirte beträgt für das Kalenderjahr 1997 in den alten Ländern monatlich 328 DM, die nach Einkommensklassen gestaffelten Zuschüsse zum Beitrag sind auf Monatsbeträge zwischen 10 DM und 262 DM festgesetzt. Bis zur Angleichung der wirtschaftlichen Verhältnisse gelten für die neuen Länder niedrigere Beiträge und entsprechend niedrigere Beitragszuschüsse. Im Beitrittsgebiet sind der Beitrag auf monatlich 282 DM und die Zuschußbeträge auf monatlich 9 DM bis

226 DM festgesetzt. Die Zahl der zuschußberechtigten Personen betrug am 30. September 1997 insgesamt rd. 309 300; darin enthalten sind rd. 11 900 Fälle der Zuschußzahlung für mitarbeitende Familienangehörige.

Auch die finanzielle Beteiligung des Bundes wurde durch das Agrarsozialreformgesetz 1995 neu geregelt. Nach dem bis zum 31. Dezember 1994 geltenden Recht wurde der Bundeszuschuß prozentual nach den Aufwendungen für laufende Geldleistungen der damaligen Altershilfe für Landwirte bemessen. Daneben wurden die Aufwendungen für Beitragszuschüsse voll aus Bundesmitteln gezahlt. Seit Inkrafttreten des Agrarsozialreformgesetzes 1995 trägt der Bund den Unterschiedsbetrag zwischen den Einnahmen und den Ausgaben in der Alterssicherung der Landwirte (Defizitdeckung). Dieser belief sich 1996 auf rd. 4,2 Mrd. DM oder 69 % der Gesamtausgaben in Höhe von rd. 6 Mrd. DM.

Nach dem Agrarsozialreformgesetz 1995 hat die Bundesregierung alle vier Jahre, erstmals zum 31. Oktober 1997, einen Bericht über die Lage der Alterssicherung der Landwirte zu erstellen. Dieser Bericht ist im Oktober 1997 vorgelegt worden (vgl. BT-Drs. 13/8919)

Alterssicherung der in der Land- und Forstwirtschaft beschäftigten Arbeitnehmer

220. Die finanzielle Lage derjenigen Rentner, die wegen der im Durchschnitt niedrigeren Löhne in der Land- und Forstwirtschaft in der Regel ein niedrigeres Rentenniveau haben, wird durch eine auf tarifvertraglicher Grundlage im Jahr 1974 errichtete Zusatzversorgung verbessert. Für davor liegende Zeiten enthält das Gesetz über die Errichtung einer Zusatzversorgungskasse für Arbeitnehmer in der Land- und Forstwirtschaft (ZVALG) entsprechende Regelungen. Die Zusatzversorgung wurde ab 1995 auf das Beitrittsgebiet erstreckt.

Nach dem Tarifvertrag erhalten ehemalige Arbeitnehmer der Land- und Forstwirtschaft sowie deren Hinterbliebene Beihilfen zu den Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung, wenn sie die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt haben. Der Monatsbetrag der Beihilfe zur Alters- und Erwerbsunfähigkeitsrente beträgt für jeweils zwölf Monate tarifvertraglicher Beitragspflicht 2,50 DM monatlich, zu den übrigen Renten werden zwei Drittel dieses Betrages gezahlt.

Das Gesetz über die Errichtung einer Zusatzversorgungskasse für Arbeitnehmer in der Land- und Forstwirtschaft sieht bei Erfüllung der Voraussetzungen eine Ausgleichsleistung zu den Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung vor. Eine Ausgleichsleistung erhält, wer u. a. am 1. Juli 1995 das 50. Lebensjahr vollendet hat. Der Monatsbetrag der Ausgleichsleistung beträgt 120 DM für den verheirateten und 60 % dieses Betrages für den unverheirateten Berechtigten. Trifft die Leistung mit einer Beihilfe nach dem Tarifvertrag zusammen, kommt es zu einer Kürzung der Ausgleichsleistung entsprechend der Dauer der Beitragszahlung nach dem Tarifvertrag. Die Leistung ist nicht dynamisiert. In den neuen Ländern liegt die Höhe der Ausgleichsleistung bis zur Herstellung einheitlicher Einkommensverhältnisse unter jener im früheren Bundesgebiet.

Gegenwärtig sind aufgrund des Tarifvertrages in alten und neuen Ländern rd. 24 000 landwirtschaftliche Arbeitgeber beitragspflichtig für rd. 107 000 Arbeitnehmer, und es werden an rd. 26 000 Leistungsempfänger (ehemalige Arbeitnehmer und deren Hinterbliebene) Beihilfen gezahlt. Ausgleichsleistungen nach dem Gesetz über die Errichtung einer Zusatzversorgungskasse für Arbeitnehmer in der Land- und Forstwirtschaft erhalten ca. 26 000 ehemalige Arbeitnehmer und deren Witwen in West- und Ostdeutschland.

Die aufgrund des Tarifvertrages gezahlten Beihilfen werden aus Beiträgen der Arbeitgeber finanziert. Der Monatsbeitrag beträgt 10 DM und ist grundsätzlich für jeden land- oder forstwirtschaftlichen Arbeitnehmer zu zahlen. Die Beiträge der Arbeitgeber belief en sich 1997 auf rd. 13,5 Mio. DM. Die Kosten für die Ausgleichsleistung nach dem Gesetz über die Errichtung einer Zusatzversorgungskasse für Arbeitnehmer in der Land- und Forstwirtschaft einschließlich der Verwaltungskosten trägt der Bund; sie betrugen 1997 rd. 24 Mio. DM.

Krankenversicherung der Landwirte

Durch das Agrarsozialreformgesetz 1995 wurde die landwirtschaftliche Krankenversicherung auf jenen Personenkreis konzentriert, der seinen beruflichen Schwerpunkt in der Landwirtschaft hat. Deshalb sind jetzt z. B. Beamte oder Selbständige, die hauptberuflich außerlandwirtschaftlich tätig sind, sowie Arbeitnehmer, deren Einkommen die Versicherungspflichtgrenze in der gesetzlichen Krankenversicherung übersteigt, in der Krankenversicherung der Landwirte nicht mehr pflichtversichert (sie hatten aber die Möglichkeit, sich freiwillig weiter zu versichern). Mit dieser Neuordnung des versicherten Personenkreises wurde im übrigen eine Entmischung der Systeme nachvollzogen, die in der allgemeinen Krankenversicherung bereits 1989 realisiert worden war; die landwirtschaftliche Krankenversicherung war seinerzeit nur wegen der beabsichtigten Agrarsozialreform bei dieser Neuordnung ausgeklammert worden.

Schließlich wurde auch in der landwirtschaftlichen Krankenversicherung mehr Beitragsgerechtigkeit realisiert. Hier sind jetzt 20 Beitragsklassen (bisher bis zu 10) verbindlich vorgeschrieben, und der Höchstbetrag darf maximal 10 % unter dem Vergleichshöchstbeitrag der allgemeinen gesetzlichen Krankenversicherung liegen. Ferner muß der Höchstbeitrag sechsmal so hoch sein wie der niedrigste Beitrag für landwirtschaftliche Unternehmer. Damit werden vor allem Unternehmer kleinerer Betriebe entlastet, die gerade bei den Beiträgen zur Krankenversicherung in Relation zu ihrem Gewinn überproportional belastet waren. Das Solidaritätsprinzip der sozialen Krankenversicherung wird so in der landwirtschaftlichen Krankenversicherung deutlich gestärkt.

Unfallversicherung für Landwirte

Durch das Gesetz zur Einordnung des Rechts der gesetzlichen Unfallversicherung in das Sozialgesetzbuch (Unfallversicherungs-Einordnungsgesetz – UVEG), das am 1. Januar 1997 in Kraft getreten ist, wurde das Recht der gesetzlichen Unfallversicherung umfassend überarbeitet und in das Sozialgesetzbuch als Siebtes Buch eingeordnet (vgl. Tz. 197). Im Bereich der Unfallversicherung der Landwirte wurden für Landwirte und ihre im Unternehmen mitarbeitenden Ehegatten Verbesserungen im Leistungsbereich geschaffen. Der für die Höhe der Verletztenrente als Berechnungsgrundlage maßgebliche Jahresarbeitsverdienst wird gesetzlich festgesetzt und jährlich an die allgemeine Einkommensentwicklung angepaßt. Nach dem bisher geltenden Recht der Reichsversicherungsordnung wurde eine Neufestsetzung des Jahresarbeitsverdienstes und damit eine Anpassung der Renten nur in Vier-Jahres-Schritten vorgenommen. Außerdem werden die Renten für Schwerverletzte angehoben. Die bislang aus Bundesmitteln finanzierte Schwerverletztenzulage (1996 rd. 20 Mio. DM) ist nunmehr gesetzlich verankert und Bestandteil der Verletztenrente. Durch Bereitstellung von Bundesmitteln in Höhe von jährlich 615 Mio. DM (abzüglich rd. 20 Mio. DM Schwerverletztenzulage) und, für 1996, zusätzlichen Mitteln aus Anlaß währungsbedingter Einkommensverluste in Höhe von rd. 415 Mio. DM (je zur Hälfte durch den Bund und die EU finanziert) wurde der Unfallversicherungsbeitrag der Landwirte weiter gesenkt. Im Jahre 1997 konnte für eine zusätzliche Beitragssenkung neben den Bundesmitteln in Höhe von 615 Mio. DM (abzüglich rd. 20 Mio. DM Schwerverletztenzulage) nur der EU-Anteil zum Ausgleich währungsbedingter Einkommensverluste in Höhe von rd. 138 Mio. DM zur Verfügung gestellt werden.

7. Künstlersozialversicherung

221. Die Künstlersozialversicherung, die selbständige Künstler und Publizisten gegen die Risiken von Krankheit und Alter absichert, ist ein wichtiger Bestandteil des sozialen Sicherungssystems der Bundesrepublik Deutschland. Seit dem 1. Januar 1995 sind die nach dem Künstlersozialversicherungsgesetz versicherten Künstler und Publizisten auch gegen das Risiko der Pflegebedürftigkeit abgesichert.

Die Künstlersozialkasse wird zum Jahresende 1997 voraussichtlich einen Versichertenbestand von rd. 98 000 Personen haben. Der Zuschuß des Bundes für die Künstlersozialversicherung ist für das Jahr 1997 auf rd. 177 Mio. DM veranschlagt.

8. Wohlfahrtspflege und Selbsthilfe

222. Die Freie Wohlfahrtspflege ist ein unverzichtbarer Bestandteil unserer Sozial- und Gesellschaftsordnung. Die Versorgung der Bürgerinnen und Bürger mit sozialen Einrichtungen und Diensten wird zu einem erheblichen Teil durch das Angebot der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege sichergestellt. Die Freie Wohlfahrtspflege stellt einen bedeutsamen ökonomischen und sozialen Faktor dar. Die sechs Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege – Arbeiterwohlfahrt, Deutscher Caritasverband, Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche, Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband, Deutsches Rotes Kreuz, Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland – beschäftigten am 1. Januar 1996 rd. 1,12 Mio. hauptamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. In den rd. 91 000 Einrichtungen befanden sich rd. 3,2 Mio. Betten bzw. Plätze.

223. In den neuen Ländern hat die Freie Wohlfahrtspflege unter den alten politischen Rahmenbedingungen nur am Rande – insbesondere im kirchlichen Bereich – existieren können. Ein plurales Angebot an sozialen Einrichtungen und Diensten in freier Trägerschaft gab es nicht. Deshalb war der Aufbau der Freien Wohlfahrtspflege eine wichtige Aufgabe nach der deutschen Einigung. Es ist das gemeinsame Ziel der Bundesregierung und der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege, in einem dynamischen Prozeß eine gleichartige soziale Infrastruktur wie in den alten Ländern aufzubauen. Allein in den Jahren 1993 bis 1995 hat sich die Betreuungskapazität der Wohlfahrtsverbände in den neuen Ländern auf über 400 000 Betten/Plätze fast verdoppelt.

Seit 1991 hat die Bundesregierung die Schaffung wohlfahrtsverbandlicher Strukturen finanziell unterstützt. Damit konnten bedeutende Fortschritte in den neuen Ländern erzielt werden. Der Revolvingfonds, aus dem Darlehen an die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege zum zeitgemäßen Ausbau sozialer Einrichtungen gewährt werden, wurde im Hinblick auf die Aufgaben in den neuen Ländern um insgesamt 100 Mio. DM erhöht. Bis Ende 1996 wurden hieraus und aus dem alten Kapitalstock des Revolvingfonds Darlehen in Höhe von rd. 156,5 Mio. DM in das Beitrittsgebiet ausgezahlt und somit insgesamt 138 Maßnahmen mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von 795 Mio. DM gefördert.

224. Die Anzahl von Selbsthilfegruppen und -initiativen werden nach neuesten Forschungsergebnissen bundesweit auf rd. 70 000 mit ungefähr 2,65 Mio. beteiligten Menschen geschätzt. In den neuen Ländern konnten durch die Förderpolitik der Bundesregierung Rahmenbedingungen entstehen, die Entwicklungschancen für Selbsthilfe wie in den alten Ländern gewährleisten. Mit dazu beigetragen hat ein 5jähriges Modellprogramm, durch das bis Ende 1996 Selbsthilfekontaktstellen als Anlaufstellen für interessierte Menschen gefördert wurden.

9. Verbraucherschutz

225. Die Bundesregierung setzt – neben der Stärkung des Wettbewerbs – in ihrer Verbraucherpolitik auf folgende Hauptinstrumente: Förderung der anbieterunabhängigen Verbraucherinformation, Unterstützung einer wirksamen verbraucherpolitischen Vertretung sowie Mitwirkung an adäquatem rechtlichen Verbraucherschutz im nationalen Rahmen wie auf der Ebene der Europäischen Union.

Die Vertretung der Verbraucherinteressen und die Verbraucheraufklärung sind in erster Linie Einrichtungen in privater Trägerschaft übertragen, die allerdings in ihrer Arbeit auf finanzielle Mittel aus den öffentlichen Haushalten angewiesen sind. 1996 stellte die Bundesregierung für diesen Zweck insgesamt rd. 65 Mio. DM zur Verfügung; im Haushalt des Bundesministeriums für Wirtschaft waren davon 45 Mio. DM veranschlagt.

Bei der Vorbereitung und dem Erlaß nationaler Rechtsnormen wie auch bei Rechtssetzungsvorhaben der Gemeinschaft möchte die Bundesregierung vor allem erreichen, daß Rechtsvorschriften das Funktionieren der Märkte erleichtern und Verbraucherschutz soweit wie möglich durch Verbesserung der Markttransparenz und der Wettbewerbswirksamkeit angestrebt wird. Soweit darüber hinaus Verbraucherschutz durch zivil- oder öffentlich-rechtliche Schutzvorschriften notwendig ist, achtet die Bundesregierung darauf, daß das verbraucherpolitische Schutzziel erreicht wird, ohne daß die Unternehmen durch übermäßig dichte oder detaillierte Regulierungen mehr als unvermeidlich mit Kosten belastet oder in ihrer unternehmerischen Aktionsfreiheit eingeschränkt werden. Dieser Linie ist die Bundesregierung z. B. mit dem Gesetz zur Regelung der Sicherheitsanforderungen an Produkte und zum Schutz der CE-Kennzeichnung (Produktsicherheitsgesetz) gefolgt. Mit dem am 1. August 1997 in Kraft getretenen Produktsicherheitsgesetz werden die EG-Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit und der sogenannte Modulbeschluß zur europäischen CE-Kennzeichnung als Produktsicherheitszeichen in deutsches Recht umgesetzt.

Das Produktsicherheitsgesetz verpflichtet Hersteller und Händler, nur sichere Produkte auf den Markt zu bringen und ergänzt bereits bestehende Spezialgesetze, die Sicherheitsstandards für bestimmte Produkte vorgeben. Gleichzeitig schafft das Produktsicherheitsgesetz für viele Produkte erstmalig eine bundeseinheitliche Rechtsgrundlage für Rückruf von bzw. Warnung vor unsicheren Produkten. Es eröffnet zudem die Möglichkeit, gegen eine unzulässige Verwendung des europäischen CE-Kennzeichens vorzugehen.

10. Vermögensbildung der Arbeitnehmer

226. Die staatliche Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer ist durch die Vermögensbeteiligungsgesetze von 1983 und 1986 und das Steuerreformgesetz 1990 mit dem Ziel der stärkeren Beteiligung der Arbeitnehmer am Kapital der Wirtschaft mehr auf Vermögensbeteiligungen ausgerichtet worden. Gefördert wird darüber hinaus das Bausparen und der Wohnungsbau bzw. die Entschuldung von Wohneigentum der Arbeitnehmer.

Die Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer durch Arbeitnehmer-Sparzulage nach dem 5. Vermögensbildungsgesetz und durch Begünstigung nach § 19a des Einkommensteuergesetzes ist derzeit wie folgt ausgestaltet:

- Arbeitnehmer-Sparzulage nach dem Vermögensbildungsgesetz erhalten Arbeitnehmer, deren Einkommen bestimmte Grenzen nicht übersteigt, für vermögenswirksame Leistungen, die sie in den geförderten Anlageformen des Gesetzes anlegen. Seit 1994 beträgt die Sparzulage 10% der jährlich angelegten vermögenswirksamen Leistungen bis zum Höchstbetrag von 936 DM, also maximal 94 DM. Sie wird auf Antrag jährlich vom Finanzamt festgesetzt und nach Ablauf bestimmter Sperrfristen (6 oder 7 Jahre) ausgezahlt. Die Einkommensgrenzen liegen bei zu versteuernden Einkommen von 54 000 DM für Verheiratete und 27 000 DM für Alleinstehende. Unter Berücksichtigung der in die Lohnsteuertabelle eingearbeiteten Beträge (Arbeitnehmer-Freibetrag, Sonderausgaben-Pauschbetrag, Vorsorgepauschale, Kinderfreibeträge) entsprechen diese Grenzen bei sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmern z. B. folgenden jährlichen Bruttolöhnen: 33 618 DM für Alleinstehende ohne Kinder und 77 870 DM für verheiratete Alleinverdiener mit 2 Kindern.
- Begünstigt nach § 19a des Einkommensteuergesetzes ist Arbeitslohn in der Form eines Sachbezugs, den Arbeitnehmer durch kostenlose oder verbilligte Überlassung bestimmter (betrieblicher oder außerbetrieblicher) Vermögensbeteiligungen erhalten: Der hierdurch zugewendete Vorteil ist steuer- und sozialabgabenfrei, soweit er den Freibetrag von 300 DM jährlich nicht übersteigt (und nicht größer ist als der halbe Wert der Vermögensbeteiligung). Bezahlt der Arbeitnehmer eine ihm verbilligt überlassene Vermögensbeteiligung mit vermögenswirksamen Leistungen, so kann er die Förderung durch Arbeitnehmer-Sparzulage und § 19a Einkommensteuergesetz nebeneinander erhalten. Die Begünstigung nach § 19a Einkommensteuergesetz ist nicht an Einkommensgrenzen gebunden.

Arbeitnehmer, die ihre vermögenswirksamen Leistungen zum Bausparen verwenden und deren Einkommen zwischen den Einkommensgrenzen des Vermögensbildungsgesetzes und den ab 1996 auf 100 000 DM für Verheiratete und 50 000 DM für Alleinstehende erhöhten Grenzen des Wohnungsbau-Prämiengesetzes liegen und deshalb keinen Anspruch auf Arbeitnehmer-Sparzulage nach dem Vermögensbildungsgesetz haben, können für ihre Aufwendungen seit 1996 eine Wohnungsbauprämie in Höhe von 10% erhalten. Der Förderhöchstbetrag im Wohnungsbau-Prämiengesetz ist 1996 von 1 600 DM auf 2 000 DM für Verheiratete und von 800 DM auf 1 000 DM für Alleinstehende erhöht worden. Arbeitnehmer mit Einkommen bis zu den Grenzen des Vermögensbildungsgesetzes können nicht nur die Sparzulage für ihre vermögenswirksamen Leistungen, sondern auch die Wohnungsbauprämie für weitere Bausparbeiträge erhalten. Durch diese Kombinationsmöglichkeit ist bei niedrigen Einkommen der Höchstbetrag staatlich geförderter Vermögensbildung größer als bei höheren Einkommen.

Die Bundesregierung hat 1995 im Entwurf eines Jahressteuergesetzes 1996 neben der Anhebung der Einkommensgrenzen im Vermögensbildungsgesetz

vor allem Verbesserungen der Rahmenbedingungen für tarifvertragliche Vereinbarungen zur Kapitalbeteiligung der Arbeitnehmer vorgeschlagen. Der Deutsche Bundestag hat diese Vorschläge zurückgestellt, um hierüber im Rahmen einer umfassenden vermögenspolitischen Gesetzesinitiative zu entscheiden. Für die anschließend im Aktionsprogramm der Bundesregierung für Investitionen und Arbeitsplätze vom 30. Januar 1996 vorgeschlagenen Förderungsverbesserungen bei der Vermögensbildung der Arbeitnehmer konnte wegen der schwierigen Haushaltslage bisher keine Finanzierung gefunden werden.

227. Die Vermögenspolitik kann in längerfristiger Sicht deutliche Erfolge aufweisen.

- Der Gesamtbetrag der vermögenswirksamen Leistungen des Jahres 1996 liegt bei rd. 17 Mrd. DM (1983 rd. 12½ Mrd. DM), die von insgesamt rd. 24 Mio. Arbeitnehmern angelegt wurden. Der Gesamtbetrag schließt die vermögenswirksamen Leistungen ein, die von Arbeitnehmern über den Einkommensgrenzen und in nicht geförderten Anlageformen angelegt wurden. Die rd. 17 Mrd. DM bestanden etwa je zur Hälfte aus Arbeitgeberleistungen und vermögenswirksam angelegten Lohnteilen.
- Die Förderung durch Arbeitnehmer-Sparzulage für 1996 beläuft sich entstehungsmäßig auf rd. 0,7 Mrd. DM. Dieser Betrag entfällt auf zulagebegünstigte vermögenswirksame Leistungen von rd. 7 Mrd. DM, die 1996 von etwa 10 Mio. Arbeitnehmern unter den Einkommensgrenzen in geförderten Anlageformen angelegt wurden.
- Tarifvertragliche Vereinbarungen über vermögenswirksame Leistungen der Arbeitgeber galten Ende 1996 für 95 % der durch Tarifverträge erfaßten westdeutschen Arbeitnehmer, darunter für 50 % mit 624 DM und für 11 % mit mehr als 624 DM. In den neuen Ländern galten solche Tarifvereinbarungen Ende 1996 für 62 % der tarifvertraglich erfaßten Arbeitnehmer, darunter für 39 % mit 156 DM und für 18 % mit 312 DM.
- Der durchschnittliche Betrag der je Arbeitnehmer insgesamt angelegten vermögenswirksamen Leistungen hat sich von rd. 600 DM in 1983 auf rd. 700 DM (Gesamtdeutschland) in 1996 erhöht.
- Der in Beteiligungen angelegte Anteil der vermögenswirksamen Leistungen ist im gleichen Zeitraum von rd. 2 % auf rd. 10 % gewachsen. Allein bei Investmentgesellschaften gab es Ende 1996 rd. 2 Mio. Depots mit Aktienfondsanteilen aus der Anlage vermögenswirksamer Leistungen, nach nur 8 600 Ende 1983.
- Der für Bausparverträge und zum Wohnungsbau verwendete Anteil der vermögenswirksamen Leistungen ist seit 1983 von rd. 30 % auf rd. 50 % in 1996 gestiegen.
- Die 1984 eingeführte Förderung der Überlassung von Vermögensbeteiligungen an Arbeitnehmer durch Steuer- und Beitragsfreiheit nach § 19a Einkommensteuergesetz, die sich 1996 auf rd. 0,2 Mrd. DM belief, hat zur Ausweitung der Beteiligung der Arbeitnehmer am arbeitgebenden Unternehmen beigetragen. 1996 haben etwa 1 Mio. Arbeitnehmer Beteiligungen im Wert von rd. ¾ Mrd. DM (1983: rd. ¼ Mrd. DM) vom Arbeitgeber erworben; etwa 2 Mio. Mitarbeiter waren in rd. 2 000 Unternehmen mit etwa 20 Mrd. DM beteiligt.

Für 6 % aller Arbeitnehmer besteht eine Mitarbeiterbeteiligung. Ein Durchbruch bei der gesellschafts- und wirtschaftspolitisch gebotenen Beteiligung breiter Arbeitnehmerschichten am Unternehmenskapital hängt ganz entscheidend vom Engagement der Tarifpartner ab. Diese können in eigener Verantwortung nicht nur die Höhe des Entgelts festlegen, sondern auch bestimmen, ob Lohnteile für eine Kapitalbeteiligung der Arbeitnehmer eingesetzt werden. Die Bundesregierung hat deshalb die Tarifpartner wiederholt aufgerufen, die Beteiligung der Arbeitnehmer am Unternehmenskapital in die Tarifpolitik einzubeziehen. Sie hat mehrfach bekräftigt, daß der rechtliche Rahmen für tarifvertragliche Vereinbarungen über vielfältige Formen investiver Lohnbestandteile bereits heute gegeben ist. Schon nach geltendem Recht können die Tarifpartner außerbetriebliche Kapitalbeteiligungen der Arbeitnehmer vereinbaren oder durch tarifvertragliche Öffnungsklauseln für Betriebsvereinbarungen über die Zuwendung von Lohn als Kapitalbeteiligung der Mitarbeiterbeteiligung den Weg ebnen. Solche Beteiligungsvereinbarungen werden im Rahmen der staatlichen Förderung unterstützt.

228. Der Bericht der Europäischen Kommission über „Die Förderung der Gewinn- und Betriebsbeteiligung (einschließlich Kapitalbeteiligung) der Arbeitnehmer in den Mitgliedstaaten – Pepper II" vom 8. Januar 1997 gibt einen Überblick darüber, mit welchen Maßnahmen die Mitgliedstaaten die Gewinn- und Betriebsergebnisbeteiligung der Arbeitnehmer nach der Empfehlung des Rates vom 27. Juli 1992 gefördert haben.

229. Die Vorteile und vielfältigen Möglichkeiten praktikabler Ausgestaltung betrieblicher Beteiligungsvereinbarungen sind immer noch viel zu wenig bekannt. Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung hat deshalb eine Untersuchung der in der Praxis erprobten betrieblichen Beteiligungsvereinbarungen erarbeiten lassen, um auf dieser Grundlage im Rahmen einer fachlich fundierten Öffentlichkeitsarbeit über Nutzen und Praktikabilität der Mitarbeiterbeteiligung zu informieren und so weitere (gerade auch mittelständische) Unternehmen, die ihre Belegschaften bisher nicht beteiligen, für entsprechende Vereinbarungen zu gewinnen. Die Studie ist Anfang 1997 der Öffentlichkeit vorgestellt worden.

IX. Familien-, Frauen-, Jugend- und Seniorenpolitik

1. Familienpolitik

Ziele und Aufgaben

230. Die Familie ist das tragende Fundament einer menschlichen Gesellschaft. Hier praktizieren und lernen Mütter, Väter und Kinder im täglichen Zusammenleben unverzichtbare Verhaltensweisen: Liebe und Vertrauen, Toleranz und Rücksichtnahme, Konfliktbewältigung und Konsensfähigkeit, gegenseitige Einsatzbereitschaft und die Übernahme von Verantwortung. In Familien leben Menschen verschiedener Generationen zusammen, wenn auch meist in räumlich getrennten Haushalten. Familie ist zudem der primäre Ort in unserer Gesellschaft, an dem die Solidarität der Generationen spürbar gelebt wird.

Die Familienpolitik der Bundesregierung hat zum Ziel, gesellschaftliche Rahmenbedingungen zu schaffen, die es Menschen erleichtern sollen, sich für Kinder entscheiden und ein Leben mit Kindern in der Familie führen zu können. Hierzu gehören der kontinuierliche Auf- und Ausbau des Familienlastenausgleichs zu einem Familienleistungsausgleich, wie die Jahressteuergesetze 1996 und 1997, die trotz angespannter Haushaltslage beschlossen wurden, belegen. Zu nennen sind auch die für junge Familien bedeutenden Regelungen des Erziehungsurlaubs und Erziehungsgeldes, die Unterhaltsvorschußregelung für alleinerziehende Eltern und Maßnahmen, die die Anerkennung von Familienarbeit in Gesellschaft und Rechtsordnung wirksam unterstützen. Wichtige Errungenschaft in diesem Zusammenhang ist die Anerkennung von Erziehungszeiten und Pflegezeiten im Rentenrecht, was ebenfalls zur Stärkung der Solidarität der Generationen beiträgt. Zu nennen sind aber auch die Angebote der Familienbildung, -beratung und -erholung sowie Maßnahmen zum Schutz des ungeborenen Lebens und für die Kinderbetreuung. Zu den zentralen Herausforderungen der Familienpolitik zählen eine bessere Vereinbarkeit von Familien- und außerhäuslicher Erwerbsarbeit sowie die Schaffung von für Familien bezahlbarem Wohnraum in einem familienfreundlichen Wohnumfeld.

Vom Familienlasten- zum Familienleistungsausgleich

231. Durch das Jahressteuergesetz 1996 ist der bisherige Familienlastenausgleich zu einem Familienleistungsausgleich weiterentwickelt und ein grundlegender Systemwechsel herbeigeführt worden (vgl. Tz. 300). Die im bisherigen dualen System mögliche Inanspruchnahme von Kinderfreibetrag und Kindergeld für dasselbe Kind ist mit Wirkung ab dem Kalenderjahr 1996 durch eine Regelung abgelöst worden, wonach für ein Kind nur noch Kinderfreibetrag oder Kindergeld – jedoch nach deutlichen Anhebungen – zur Anwendung kommt.

Bei der Einführung des neuen Familienleistungsausgleichs ging es neben der notwendigen Vereinheitlichung von Einkommensteuer- und Kindergeldrecht vor allem darum, die verfassungsrechtlich gebotene Steuerfreistellung von Einkommen in Höhe des Existenzminimums eines Kindes allein durch den Kinderfreibetrag sicherzustellen und – einkommensabhängig – Familien stärker zu fördern.

Zu diesem Zweck sind mit Wirkung ab 1. Januar 1996 der Kinderfreibetrag auf 6 264 DM/Jahr und das Kindergeld monatlich auf 200 DM/300 DM/350 DM (für erste und zweite/dritte/vierte und weitere Kinder) angehoben worden. Seit 1997 ist der Kinderfreibetrag auf 6 912 DM/Jahr und das Kindergeld für das erste und zweite Kind auf monatlich 220 DM gestiegen.

Der auf der Grundlage des Berichts der Bundesregierung zum Existenzminimum von Kindern und Familien (BT-Drs. 13/381) errechnete Kinderfreibetrag spiegelt das Existenzminimum eines Kindes wider. Die Berechnung des Existenzminimums lehnt sich dabei an die durchschnittlichen Sozialhilfesätze an.

Neugestaltung der steuerrechtlichen Bauförderung

232. Die seit dem 1. Januar 1996 wirksam gewordene Neuregelung der steuerrechtlichen Wohnungseigentumsförderung nach dem Eigenheimzulagengesetz bringt Familien mit Kindern einen echten Bonus. Sie verbessert ihre Chancen, sich Wohneigentum zu schaffen. Sie trägt dazu bei, die Probleme von Familien auf dem Wohnungsmarkt zu verringern.

Insbesondere ist es gelungen, die Familienkomponenten in der Wohnungsbauförderung spürbar auszubauen. So wurde das sog. Baukindergeld um die Hälfte, von 1 000 DM auf 1 500 DM Kinderzulage pro Kind und Jahr, erhöht. Diesen Betrag erhalten Familien, die Wohneigentum schaffen, neben einem Grundförderbetrag über einen Förderzeitraum von maximal acht Jahren. Familien erhalten die Förderung unabhängig davon, ob eine entsprechend hohe Steuerschuld vorliegt oder nicht. Besonders kinderreiche Familien profitieren von dieser neuen Regelung.

Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub

233. Das Bundeserziehungsgeldgesetz mit Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub hat seit seiner Einführung am 1. Januar 1986 eine breite Zustimmung gefunden. Insgesamt nehmen knapp 96 % (1995) der Eltern Erziehungsgeld in Anspruch; nahezu 6,9 Mio. Eltern (1995) haben es seit seiner Einführung erhalten. Im Freistaat Sachsen wird seit dem 1. Juli 1993, im Freistaat Thüringen seit dem 1. Januar 1994 und im Land Mecklenburg-Vorpommern seit dem 1. Juli

1995 im Anschluß an das Erziehungsgeld ein Landeserziehungsgeld gezahlt. Damit bestehen in fünf Ländern (Baden-Württemberg, Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Thüringen) Landeserziehungsgeldregelungen im Anschluß an das Erziehungsgeld des Bundes. Auch der Erziehungsurlaub wird gut genutzt. Gut 96 % (1995) der erwerbstätigen Berechtigten nehmen ihn in Anspruch.

Mit dem Arbeitsrechtlichen Beschäftigungsförderungsgesetz ist seit dem 1. Oktober 1996 der Abschluß von Vertretungsverträgen sowohl kalendermäßig befristet als auch zweckbefristet ermöglicht worden. Mit dem Arbeitsförderungs-Reformgesetz gilt mit Wirkung vom 1. Januar 1998: Aufgrund der neuen Definition von Arbeitslosigkeit (Beschäftigungslosigkeit und Beschäftigungssuche) schließt die Erziehung von Kindern nicht mehr automatisch die Arbeitslosigkeit aus, so daß die Fiktion der Verfügbarkeit nicht mehr erforderlich ist.

Zur Verfügung steht künftig auch, wer bereit und in der Lage ist, nur eine versicherungspflichtige Beschäftigung mit bestimmter Dauer, Lage und Verteilung der Arbeitszeit aufzunehmen und auszuüben, wenn dies wegen der Betreuung und Erziehung eines aufsichtsbedürftigen Kindes oder der Pflege eines pflegebedürftigen Angehörigen erforderlich ist.

Daher können Erziehungsgeldempfängerinnen künftig weiterhin Arbeitslosenhilfe erhalten, wenn sie neben der Betreuung eines Kindes bis zu 19 Stunden wöchentlich arbeiten wollen. Neu ist, daß Erziehungsgeldempfängerinnen, die auch Arbeitslosenhilfe beziehen wollen, künftig arbeitswillig (arbeitssuchend) sein müssen.

Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit

234. Aus Artikel 6 Abs. 1 des Grundgesetzes in Verbindung mit Artikel 31 des Einigungsvertrages ergibt sich ein klarer Gestaltungsauftrag für den Bereich Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit.

Ein wichtiges Anliegen ist dabei, Arbeit nicht nur als bezahlte Erwerbstätigkeit anzuerkennen, sondern den Wert der Arbeit in der Familie – auch im Steuer- und Versorgungsrecht – stärker zu berücksichtigen. Deshalb ist es von großer Bedeutung, daß das Bundeskabinett beschlossen hat, im Rahmen der Rentenreform die Bewertung von Kindererziehungszeiten im Rentenrecht ab 1998 stufenweise von derzeit 75 auf 100 % des Durchschnittseinkommens aller Versicherten anzuheben (vg. Tz. 126).

Die Bundesregierung hat bereits in den vergangenen Jahren wichtige gesetzliche Maßnahmen ergriffen, die es ermöglichen, berufliche und familiäre Aufgaben besser in Einklang zu bringen und die Arbeit in der Familie aufzuwerten.

235. Dazu gehört insbesondere die Schaffung eines Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz. Das Achte Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe – hat durch die Verabschiedung des Schwangeren- und Familienhilfegesetzes vom 27. Juli 1992 eine entscheidende Verbesserung erfahren: Vom vollendeten dritten Lebensjahr an hat jedes Kind ab dem 1. Januar 1996 einen Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz. Durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch vom 15. Dezember 1995 wurde der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz modifiziert. In einer Übergangsregelung wird den Ländern die Möglichkeit eröffnet – befristet bis zum 31. Dezember 1998 – Stichtage für die Aufnahme in den Kindergarten einzuführen oder den Rechtsanspruch durch ein anderes geeignetes Förderungsangebot zu erfüllen. Ohne Einschränkung gilt der Rechtsanspruch dann ab dem 1. Januar 1999.

Darüber hinaus sind mit dem 2. Gleichberechtigungsgesetz (vgl. Tz. 250) und den Änderungen des Mutterschutzrechtes (vgl. Tz. 251) die rechtlichen Bedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit erneut verbessert worden. Gesetzliche Regelungen allein reichen jedoch nicht aus, um positive Bedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit durchzusetzen. Ob junge Menschen Arbeitsbedingungen vorfinden, die ihnen die Erziehung ihrer Kinder ermöglichen und ihnen Zeit lassen für ihre Familien, wird letztlich in den Betrieben entschieden. Flexible, familienfreundliche Arbeitszeitgestaltung, mehr familiengerechte Teilzeitarbeitsplätze, eine mobile Organisation der Arbeitswelt und Hilfen bei der Betreuung von Kindern und pflegebedürftigen Angehörigen sowie Qualifikations- und Weiterbildungsangebote während der Zeiten der Unterbrechung sind Beispiele für Möglichkeiten der Unternehmen, aber sie können nicht verordnet werden. Der Staat kann hier zwar Anreize setzen – was die Bundesregierung mit ihrer Mobilzeitoffensive und dem zweiten Gleichberechtigungsgesetz auch getan hat; einen unmittelbaren Einfluß, z. B. auf das Angebot von Teilzeitstellen in der privaten Wirtschaft, gibt es jedoch nicht. Deshalb bleibt die bessere Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit auch ein Handlungsfeld für die Wirtschaft und vor allem der einzelnen Betriebe. Sie müssen ihre Verantwortung erkennen und wahrnehmen.

Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit sind aber nicht nur unter dem Aspekt der Familienfreundlichkeit, sondern auch unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten von Bedeutung. Um das Bewußtsein und die Akzeptanz hierfür bei Unternehmen zu schaffen, aber auch um die Breite der Möglichkeiten aufzuzeigen, förderte das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in den letzten Jahren folgende Modellprogramme:

- „Beratungsangebote zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf in klein- und mittelständischen Unternehmen" (Träger: Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern und ein Bildungswerk der Wirtschaft). Die Hauptaufgabe der Beratung besteht darin, bei Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit des Betriebes und unter Berücksichtigung der familiären Mitarbeiterinteressen Lösungen für eine betriebliche Zeitgestaltung zu finden. Dieses Konzept ist bei den Betrieben auf überaus positive Resonanz gestoßen. In rd. 215 Betrieben

wurde gemeinsam mit den Beratungsstellen ein Konzept zu familiengerechten Veränderungen der betrieblichen Zeitgestaltung entwickelt.

- Bundeswettbewerb „Der familienfreundliche Betrieb" 1996

  Der Wettbewerb unter der Schirmherrschaft des Bundespräsidenten hat gezeigt, daß viele Betriebe erkannt haben, daß sich Maßnahmen, die den Beschäftigten eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit ermöglichen, auch für den Betrieb „rechnen". Insgesamt nahmen 215 Unternehmen teil, fast doppelt so viele wie beim ersten Wettbewerb 1993.

- „Mobilzeitberatung – qualifizierte Teilzeitarbeit für Frauen und Männer"

  Mit diesem Projekt wird Teilzeitarbeit auch bei Fachkräften und Führungspositionen in der freien Wirtschaft gefördert.

- „Koordinierungs- und Beratungsstelle zur betrieblichen Förderung von Kinderbetreuung"

  Es wurden verschiedene Formen der Zusammenarbeit zwischen Betrieben, Kommunen, Verbänden und Eltern gefördert und begleitet, um eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung in Anlehnung an die Arbeitszeiten sicherzustellen.

- „Betriebliche Förderung von Kinderbetreuung"

  Das Projekt untersucht innovative Verbundlösungen und Kooperationsmodelle zwischen Privatwirtschaft und Jugendhilfe, deren Ziel es ist, sowohl die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit zu verbessern als auch im Sinne der Frauenförderung Männern und Frauen eine gleichberechtigte Teilhabe an diesen Aufgaben zu ermöglichen.

- „Familienbezogene Gestaltungsformen von Telearbeit"

  Ziel des über zweieinhalb Jahre laufenden Projekts ist es herauszufinden, welchen Beitrag ein Telearbeitsplatz zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit der Beschäftigten leisten kann. In diesem Kontext soll gleichzeitig analysiert und gezeigt werden, daß ein so konzipierter Einsatz der Telearbeit auch für die Betriebe von Nutzen sein kann (vgl. Tz. 89).

Hilfen für Alleinerziehende

236. Ihrem verfassungsrechtlich gebotenen Schutzauftrag für alleinerziehende Eltern kommt die Bundesregierung durch vielfältige staatliche Hilfen nach. Dazu dienen in erster Linie finanzielle Hilfen wie Leistungen nach dem Unterhaltsvorschußgesetz, steuerliche Vergünstigungen und das Erziehungsgeld, aber auch die Förderung von Modell- und Forschungsprojekten.

Wer Kinder allein erzieht, ist meistens aus wirtschaftlichen Gründen berufstätig. Die Betreuung der Kinder während der Arbeitszeit verursacht aber Kosten. Für solche Fälle gibt es steuerliche Erleichterungen wie den Haushaltsfreibetrag von 5 616 DM pro Jahr und die Möglichkeit, für im Haushalt lebende Kinder, die zu Beginn des Kalenderjahres noch nicht 16 Jahre alt sind, Betreuungskosten als außergewöhnliche Belastungen geltend machen zu können: gegen Nachweis bis zu 4 000 DM für das erste und bis zu 2 000 DM für jedes weitere Kind, wobei jedoch ein gewisser Selbstbehalt als „zumutbare Belastung" abzuziehen ist. Ohne Nachweis wird ein Pauschbetrag von 480 DM je Kind abgezogen. Diese Regelung gilt auch für alle Fälle, in denen die Kosten wegen einer Behinderung oder einer länger als drei Monate dauernden Krankheit der Alleinerziehenden entstehen.

Aufwendungen für die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung einer Haushaltshilfe konnten seit 1990 von Alleinerziehenden mit mindestens einem Kind unter 10 Jahren bis zu 12 000 DM als Sonderausgaben steuerlich geltend gemacht werden. Ab 1997 erhöhte sich der Betrag auf bis zu 18 000 DM, zugleich sind die personellen Zugangsvoraussetzungen ersatzlos weggefallen. Mit Hilfe des neu eingeführten „Haushaltsschecks" können Haushaltshilfen bei der Sozialversicherung vereinfacht an- und abgemeldet und die Sozialversicherungsbeiträge vereinfacht abgeführt werden (vgl. Tz. 303).

Berufstätige Alleinerziehende in der gesetzlichen Krankenversicherung haben seit 1992 Anspruch auf Freistellung von der Arbeit zur Pflege eines kranken Kindes unter 12 Jahren von 20 Tagen pro Jahr und Kind – bei mehreren Kindern maximal 50 Tage.

Alleinerziehende, die wegen Kinderbetreuung nicht berufstätig sein können und denen keine anderen Mittel ausreichend zur Verfügung stehen, haben Anspruch auf Sozialhilfe. Sie erhalten einen Mehrbedarfszuschlag zum Sozialhilfe-Regelsatz:

- 40 % mit einem Kind unter 7 Jahren oder mit 2 oder 3 Kindern unter 16 Jahren;
- 60 % mit 4 oder mehr Kindern unter 16 Jahren.

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat von 1993–1996 das Modellprojekt „Beratungs- und Kontaktstellen für alleinerziehende Mütter und Väter in den neuen Ländern" gefördert. Das Beratungsangebot, bei dem ein Netzwerk für Alleinerziehende angestrebt wurde, hat den spezifischen Beratungsbedarf von Ein-Eltern-Familien im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung abgedeckt.

Um innovative Wohn-, Kinderbetreuungs- und Beratungsformen zu entwickeln, die der besonderen Situation von alleinerziehenden Frauen in den neuen und alten Ländern entsprechen, hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend das Modellvorhaben „Hilfen für alleinerziehende Frauen in Problemsituationen" mit jeweils spezifischen Maßnahmen in den neuen und alten Ländern durchgeführt. Mit dem Modellvorhaben wurden die Probleme alleinerziehender Frauen analysiert und Ansätze zur Hilfe bei den vielfältigen Problemlagen Alleinerziehender erprobt.

Unterhaltsvorschuß

237. Als besondere Hilfe für Alleinerziehende wird nach dem Unterhaltsvorschußgesetz aus öffentlichen

Mitteln der in der Regelunterhalt-Verordnung festgesetzte Mindestunterhalt für Kinder gewährt, die bei einem alleinerziehenden Elternteil leben und die nicht, nicht ausreichend oder nicht regelmäßig Unterhalt vom anderen Elternteil oder nach dessen Tod keine ausreichenden Waisenbezüge erhalten. Die Leistungen nach dem Unterhaltsvorschußgesetz werden längstens für 72 Monate und bis zum 12. Lebensjahr eines Kindes gezahlt. Die Unterhaltsvorschußleistung entspricht dem Regelbedarfssatz abzüglich der Hälfte des Erstkindergeldes. Nach der Anhebung der Regelbedarfssätze 1996 und des Kindergeldes 1997 ergeben sich für die Unterhaltsvorschußleistung im Ergebnis folgende Leistungsbeträge: Für Kinder bis unter 6 Jahren in den alten Ländern monatlich 239 DM, in den neuen Ländern monatlich 204 DM, für Kinder von 6 bis unter 12 Jahren in den alten Ländern monatlich 314 DM, in den neuen Ländern monatlich 270 DM.

Der Staat will den unterhaltspflichtigen Elternteil durch die Leistungen nach dem Unterhaltsvorschußgesetz nicht entlasten. Er versucht daher, die von ihm gezahlten Unterhaltsbeiträge beim zahlungspflichtigen Elternteil einzutreiben (Rückgriff). Für das Kind hat das eine große praktische Bedeutung. Setzt der Staat seinen Anspruch erfolgreich durch, ist es durch die Klärung der Rechtslage für das Kind leichter, auch dann regelmäßig Unterhalt vom Zahlungspflichtigen zu bekommen, wenn der Staat nicht mehr eintritt.

Zur Verbesserung der Rückgriffsmöglichkeiten gegenüber Unterhaltsschuldnern, d. h. über die bisher bestehenden Auskunftspflichten zu Aufenthalt und Einkünften hinaus, sind gesetzliche Änderungen veranlaßt oder vorbereitet worden. Insbesondere erweitert das Jahressteuergesetz 1997 den Rückgriffszeitraum im Unterhaltsvorschußgesetz. Im Zuge der Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und des geplanten Kindesunterhaltsgesetzes sollen die Auskunftsrechte der mit dem Rückgriff befaßten Behörden verbessert sowie prozessuale Erleichterungen zur Durchsetzung des Rückgriffs erreicht werden.

Familienfreundliche Gesellschaft

238. Familienpolitik ist eine Aufgabe aller staatlichen Ebenen. Familienpolitik auf der örtlichen und regionalen Ebene der Kommunen sollte darauf gerichtet sein, die Bedingungen, unter denen Familien ihre Aufgaben im Alltag zu bewältigen haben, familien- und kinderfreundlich zu gestalten. Eine Familienorientierung der sozialen und kulturellen Infrastrukturen erfordert ein organisiertes Zusammenwirken aller auf der örtlichen und regionalen Ebene beteiligten Akteure, vor allem also der Kommunen, der freien Träger, der Kirchen, der Wirtschaft, der Wohlfahrts- und Familienverbände sowie Familieninitiativen.

Mit dem Ziel, bereits praktizierte, besonders familienfreundliche örtliche Maßnahmen und Vorgehensweisen anzuerkennen und zur Fortentwicklung einer kinder- und familienfreundlichen Lebensumfeldgestaltung auf kommunaler Ebene beizutragen, hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden den 1. Bundeswettbewerb „Kinder- und familienfreundliche Gemeinde" durchgeführt. In dessen Mittelpunkt steht die Suche nach ganzheitlichen, nachhaltig wirksamen und innovativen Lösungsansätzen für eine kommunale Familienpolitik. Indem der Wettbewerb einen bundesweiten Rahmen für den Informations- und Meinungsaustausch über familienfreundliche Möglichkeiten der Lebensumfeldgestaltung geschaffen hat, konnten nicht nur die teilnehmenden Städte und Gemeinden Anregung zur möglichen Nachahmung gewinnen. Die Bundesregierung wird dem Prozeß des Aufbaus von Strukturen örtlicher und regionaler Familienpolitik auch weiterhin Impulse geben.

Vereinbarkeit von Studium/Ausbildung und Familie

239. Im Rahmen der 17. BAföG-Novelle 1995 konnte erreicht werden, daß sich die Darlehensrückzahlungsbedingungen für Alleinerziehende und Behinderte verbessert haben (vgl. Tz. 78). Auf besonderen Antrag hin erhöht sich der Freibetrag für das zu ermittelnde Einkommen bei Alleinstehenden um den Betrag der Kinderbetreuungskosten entsprechend § 33 c des Einkommensteuergesetzes. Diese Maßnahme zielt auch auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Ebenfalls ist die nochmalige Verlängerung der Studienabschlußförderung bis 1999 – Bestandteil der 18. BAföG-Novelle 1996 – familienpolitisch nicht zu unterschätzen (vgl. Tz. 78). Studierende mit Kindern sind auch von der mit dem 18. BAföG-Änderungsgesetz eingeführten verzinslichen Bankdarlehensförderung ausgenommen, wenn sie die Förderungshöchstdauer infolge Schwangerschaft oder Pflege und Erziehung eines Kindes bis zu fünf Jahren überschritten haben. Darüber hinaus bestehen im Bundesausbildungsförderungsgesetz noch zahlreiche Ausnahmetatbestände für Auszubildende mit Kindern, u. a. eine Ausnahme von der Altersgrenze, wenn die Auszubildenden infolge der Erziehung von Kindern bis zu zehn Jahren gehindert waren, den Ausbildungsabschnitt rechtzeitig zu beginnen.

Sexualaufklärung und Familienplanung

240. Das Schwangeren- und Familienhilfegesetz von 1992 und das am 21. August 1995 verabschiedete Schwangeren- und Familienhilfeänderungsgesetz haben entscheidende Verbesserungen in Hinblick auf Familienplanung, Sexualaufklärung und Beratung erbracht. Zur Vermeidung von Schwangerschaftsabbrüchen sind dort folgende flankierende Maßnahmen gesetzlich verankert worden:

– Die für gesundheitliche Aufklärung und Gesundheitserziehung zuständige Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung erstellt Konzepte zur Sexualaufklärung unter Beteiligung der Länder und in Zusammenarbeit mit Vertretern der Familienberatungseinrichtungen aller Träger zum Zweck der gesundheitlichen Vorsorge und der Vermeidung und Lösung von Schwangerschaftskonflikten, jeweils abgestimmt auf die verschiede-

nen Alters- und Personengruppen. Wichtiges Element bei der Umsetzung des gesetzlichen Auftrags, für die der Bund im Jahr 1997 9 Mio. DM, 1998 10 Mio. DM aufgewendet und bereitgestellt hat, ist die Kooperation der Bundeszentrale mit den Ländern und den Partnern u. a. aus dem Erziehungs- und Bildungsbereich, dem Freizeitbereich und den Medien.

- Jede Frau und jeder Mann haben das Recht, sich zu Fragen der Sexualaufklärung, Verhütung, Familienplanung sowie in allen eine Schwangerschaft unmittelbar und mittelbar berührenden Fragen von einer hierfür vorgesehenen Beratungsstelle informieren und beraten zu lassen.
- Junge Frauen unter 21 Jahren, die der gesetzlichen Krankenversicherung angehören, haben Anspruch auf teilweise kostenlose Versorgung mit ärztlich verordneten empfängnisverhütenden Mitteln.

Eine wirksame Sexualerziehung und Aufklärung über Familienplanung sollen junge Menschen in die Lage versetzen, verantwortlich mit ihrer Sexualität umzugehen. Dabei gilt es nicht nur, ungeplante Schwangerschaften zu vermeiden; Ziel ist auch, Familienplanung als bewußte Lebensplanung zu begreifen sowie Maßnahmen im Bereich der Eltern- und Familienbildung und zum Schutz des ungeborenen Lebens zu entwickeln und umzusetzen. Durch den geschlechtsspezifischen Ansatz der Aufklärung soll die Mitverantwortung des Mannes in Fragen der Familienplanung gefördert werden.

Schutz des ungeborenen Lebens

241. Menschliches Leben ist von Anfang an unverfügbar und steht unter dem Schutz der Verfassung. Angesichts einer nach wie vor hohen Zahl von Schwangerschaftsabbrüchen sieht die Bundesregierung einen verbesserten Schutz des ungeborenen Lebens als besonders wichtige Aufgabe an. Der Lebensschutz ist ein bestimmendes Prinzip, das den gesamten Aufgabenbereich der Familienpolitik durchzieht. Die familienpolitischen Maßnahmen tragen dazu bei, Frauen und Familien die Entscheidung für ihr Kind zu erleichtern.

1995 sind die wesentlichen Bestimmungen des Schwangeren- und Familienhilfeänderungsgesetzes zur gesetzlichen Umsetzung des vom Bundesverfassungsgericht bestätigten Schutzkonzeptes für das Leben in Kraft getreten. Der Schwangerschaftskonfliktberatung, die Rat, Hilfe und Information umfaßt, werden in diesem Konzept eine besondere Qualität und ein zentraler Stellenwert zugewiesen.

Um der Aufgabe des Lebensschutzes gerecht werden zu können, ist es wichtig, für die Weiterentwicklung und Verbesserung der Schwangerschaftskonfliktberatung Sorge zu tragen. Dies erfolgt vor allem durch Förderung der bundeszentralen Träger, insbesondere zur konzeptionellen Weiterentwicklung entsprechender Beratungsschwerpunkte und Hilfeansätze sowie zur Verbesserung der Beratungsstandards durch Aus-, Fort- und Weiterbildung. Im Hinblick auf pränatale Forschung und Fortpflanzungsmedizin ist speziell die Verbesserung der Beratung im Falle behinderter ungeborener Kinder – z. B. durch Fachtagungen, Fortbildungsveranstaltungen usw. – eine wichtige Voraussetzung, Frauen und Familien zu einer verantwortbaren Entscheidung zu befähigen. Zu diesem Zwecke fördert der Bund die zentralen Beratungsträger jährlich mit ca. 1,5 Mio. DM.

242. Als flankierende Maßnahme zum Lebensschutz ist die Bundesstiftung „Mutter und Kind – Schutz des ungeborenen Lebens" 1984 errichtet und 1993 auf die neuen Länder ausgedehnt worden. Sie dient dem Ziel, werdenden Müttern und Familien in Konfliktsituationen zu helfen, materielle Schwierigkeiten zu überwinden. Sie ist eine bewährte Möglichkeit, Schwangeren die Fortsetzung der Schwangerschaft zu erleichtern und Familien über die gesetzlichen Leistungen hinaus in schwierigen Lebenslagen Hilfe zuteil werden zu lassen. Sie wird von immer mehr Frauen in Anspruch genommen, vor allem von Alleinerziehenden, Frauen mit geringem Einkommen und Frauen aus Familien, die von Arbeitslosigkeit betroffen sind. Bis 1996 konnte die Stiftung weit über 1,3 Mio. (1995: 127 000 und 1996: 140 800) Frauen und Familien die Entscheidung für ihr Kind erleichtern. Schwerpunkte der Hilfen waren 1996 die Erstausstattung für Neugeborene sowie die kindgerechte Wohnungsausstattung, insbesondere aber auch unkonventionelle, auf den Einzelfall bezogene Hilfeleistungen.

Um der gestiegenen Nachfrage gerecht werden zu können, ist die Bundeszuwendung für die Bundesstiftung seit ihrer Errichtung im Jahre 1984 mehrfach erhöht worden: Die Stiftung ist für den Zeitraum von 1995 bis 1997 mit 200 Mio. DM jährlich ausgestattet.

Familienorientierte Beratung

243. Die Familie muß heute vielen Anforderungen gerecht werden. Sie ist eine Gemeinschaft, in der vielfältige Aufgaben zu bewältigen sind. Dabei folgt die Gestaltung des Familienlebens heute weniger als früher traditionellen Vorgaben und Werten, sondern muß von den Familienmitgliedern immer wieder miteinander ausgehandelt werden. Diese Notwendigkeit nimmt in erheblichem Maße zu. Die große Offenheit in unserer Gesellschaft und die Vielfalt der Gestaltungsmöglichkeiten bereiten vielen Menschen und damit auch vielen Familien Schwierigkeiten, sich zurecht zu finden. Insbesondere auch Unsicherheit und Orientierungsprobleme machen es Eltern schwer, ihre Erziehungsaufgaben wahrzunehmen. Vor allem in Situationen, in denen Familien die Chance zur eigenständigen Gestaltung nicht zufriedenstellend nutzen können und in denen auch die sozialen Kräfte im familiären Umfeld nicht mehr weiterhelfen, ist institutionelle Beratung eine wichtige Hilfe für Familien.

Insbesondere tragen die Beratungsstellen, die familienorientierte Beratungs- und Hilfsangebote machen – Erziehungs-, Ehe-, Familien- und Lebensberatung –, erheblich zu einer Stabilisierung von Familien bei. Daher fördert das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend Projekte, Fachveranstaltungen, Seminare und zentrale Träger der

Beratung zur konzeptionellen Weiterentwicklung der verschiedenen Beratungsformen, zur Ausarbeitung und Erprobung präventiver Formen von Beratung und spezifischer Beratungsansätze, zum Aufbau niederschwelliger Beratungs- und Unterstützungsangebote sowie zur Qualifizierung von Fachkräften. Hierfür stehen jährlich ca. 1,5 Mio. DM zur Verfügung.

244. Darüber hinaus fördert die Bundesregierung mit ca. 6,8 Mio. DM die Arbeit der Familienverbände, der bundeszentralen Träger von Familienberatungseinrichtungen sowie der Familienbildung. Mit gezielten Modellprojekten wird den Veränderungen der Familienstrukturen und des Familienlebens Rechnung getragen. Am 15. Mai 1997, dem Internationalen Tag der Familie, hat die Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eine Ständige Familienkonferenz für die Bundesrepublik Deutschland einberufen. An der ersten Konferenz beteiligten sich mehr als 60 Organisationen und Institutionen. Neben der Aufarbeitung von familienrelevanten Problemen ist es das Ziel dieser Konferenz, eine dauerhafte Vernetzung all der Institutionen herbeizuführen, die sich in Deutschland mit Familienpolitik beschäftigen. Auf diese Weise soll das Interesse der Öffentlichkeit an den grundsätzlichen Fragen der Familienpolitik wachgehalten werden.

Internationale Aspekte der Familienpolitik

245. Die Bundesregierung strebt im Rahmen der Europäischen Union eine Intensivierung der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Familienpolitik unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips an. Der Erfahrungs- und Meinungsaustausch in Familienfragen soll auf Gemeinschaftsebene fortgesetzt werden. Ziel ist es, daß auf nationaler wie auf gemeinschaftlicher Ebene die Belange von Familien stärker Berücksichtigung finden.

Daneben arbeitet die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen des Europarates an einer Verbesserung des Austausches von Erfahrungen über erfolgreiche Maßnahmen mit. Die 25. Familienministerkonferenz des Europarates, die im Juni 1997 stattfand, hat hier wichtige Impulse geliefert. Mit dieser Konferenz wurden vor allem Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit den Staaten Mittel- und Osteuropas eröffnet.

Das Internationale Jahr der Familie 1994 hat der Familienpolitik weltweit einen neuen Schub gegeben. Die im Zusammenhang mit diesem Jahr durchgeführten Aktivitäten haben zu einer stärkeren Sensibilisierung für die Belange von Familien, zu einer größeren Transparenz der Strukturen von Familienarbeit und auch zu einer verbesserten internationalen Kooperation auf dem Feld der Familienpolitik geführt. Das zeigt sich nicht zuletzt an den zahlreichen neuen bilateralen Kontakten, insbesondere zu den Staaten Mittel- und Osteuropas.

2. Frauen- und Gleichberechtigungspolitik

246. Ziel der Gleichberechtigungspolitik der Bundesregierung ist die Umsetzung der im Grundgesetz in Artikel 3 Abs. 2 garantierten Gleichberechtigung von Frau und Mann in allen Lebensbereichen. Dabei geht es der Bundesregierung vor allem um Partnerschaft zwischen Frau und Mann in Familie, Beruf und Gesellschaft und um die Wahlfreiheit für Frauen und Männer hinsichtlich ihrer Lebensplanung.

Frauen sind, trotz vieler gesetzlicher Verbesserungen, immer noch in zahlreichen Lebensbereichen erheblich benachteiligt. Die Bundesregierung trägt mit ihrer Gleichberechtigungspolitik den verschiedenartigen Fähigkeiten, Bedürfnissen, Lebensvorstellungen und Zielen von Frauen Rechnung. Übergeordnete Leitlinien der Gleichberechtigungspolitik der Bundesregierung in der 13. Legislaturperiode sind die im November 1994 in Kraft getretene Ergänzung von Artikel 3 Abs. 2 des Grundgesetzes, die die Verpflichtung des Staates zur tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung stärker als bisher verdeutlicht, sowie das im September 1994 in Kraft getretene Zweite Gleichberechtigungsgesetz, das in der Praxis mit Tatkraft durchgesetzt werden muß. Die Mittel für Arbeiten und Maßnahmen auf dem Gebiet der rechtlichen und sozialen Stellung der Frau wurden seit 1985 von 3,2 Mio. DM auf 21 Mio. DM im Jahre 1997 erhöht.

Zentrales Ereignis für die Gleichberechtigungspolitik national und international war die 4. Weltfrauenkonferenz, die im September 1995 in China stattfand. Die Forderungen der Aktionsplattform von Peking zur Herstellung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern sind in der Bundesrepublik Deutschland bereits überwiegend erfüllt, oder sie sind Bestandteil der Gleichberechtigungspolitik in Bund, Ländern und Kommunen. Zur Umsetzung der Aktionsplattform hat die Bundesregierung gemeinsam mit Ländern und Nichtregierungsorganisationen Nationale Strategien erarbeitet, die drei Hauptschwerpunkte umfassen:

- Gleichberechtigter Zugang von Frauen zu Entscheidungspositionen auf allen Ebenen unserer Gesellschaft,
- Verbesserung der Situation der Frauen in der Wirtschaft und auf dem Arbeitsmarkt,
- Menschenrechte und Beseitigung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen.

Um Fortschritte auf den genannten drei Gebieten zu erreichen, strebt die Bundesregierung einen breiten gesellschaftlichen Dialog an. Zu diesem Zweck hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im Rahmen einer bundesweiten Kampagne zu einem Ideenwettbewerb aufgerufen.

Arbeitsleben

247. Die Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben hat sich in den vergangenen 20 bis 25 Jahren in Deutschland deutlich erhöht. Es gibt zwar immer noch Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland, die gesellschaftliche Akzeptanz der Frauenerwerbstätigkeit ist jedoch insgesamt sehr hoch. In den alten Ländern waren Frauen die Gewinnerinnen der Beschäftigungszunahme in den 80er Jahren; zwei Drittel der rd. 3,2 Mio neuen Arbeitsplätze kamen Frauen zugute. Die Ursachen waren im we-

sentlichen die positive Entwicklung des Dienstleistungssektors und die Zunahme der Teilzeitarbeit, von der Frauen überproportional Gebrauch machten (89% der Teilzeitbeschäftigten in Deutschland sind Frauen). Die Erwerbsquote von Frauen ist in Westdeutschland kontinuierlich angestiegen und liegt inzwischen bei fast 60%. In den neuen Ländern ist sie mit fast 75% immer noch erheblich höher. Während in Westdeutschland 37,3% der Arbeitnehmerinnen Teilzeit arbeiten, sind es in Ostdeutschland nur 20,1%.

Ein großes Problem ist in den neuen Ländern nach wie vor die hohe Frauenarbeitslosigkeit; während sich in Westdeutschland die Arbeitslosenquote von Männern und Frauen seit 1994 im Gegensatz zu früheren Jahren kaum noch voneinander unterscheidet, ist der Abstand in Ostdeutschland immer noch erheblich (Jahresdurchschnitt 1997: Frauen: 22,5%; Männer 16,6%), obwohl es auch hier zu einer Annäherung gekommen ist (vgl. Tz. 30).

248. Ausgaben in Milliardenhöhe beim Einsatz von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten tragen dazu bei, auch die Chancen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt, insbesondere in den neuen Ländern, zu verbessern (vgl. Tz. 38). Hierbei zeigen die konsequente Umsetzung des Arbeitsförderungsgesetzes („Frauen sollen entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen gefördert werden") und der gezielte Einsatz der Mittel allmählich Erfolg. Der Frauenanteil an Maßnahmen der beruflichen Fortbildung, Umschulung und Einarbeitung (FuU) und an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) liegt stabil höher als der Anteil der Frauen an den Arbeitslosen. Mit der zum 1. Januar 1998 in Kraft getretenen Verankerung einer eigenen Regelung zur Frauenförderung im Dritten Buch Sozialgesetzbuch und durch die Einsetzung von Frauenbeauftragten auf allen Ebenen der Arbeitsverwaltung wird dieser Zielsetzung zusätzlich Nachdruck verliehen. Eine gleichberechtigte Beteiligung von Frauen wird in der Regionalförderung bereits durch eine Förderpräferenz für Frauen ermöglicht und umgesetzt. Schließlich ist eine spezifische Frauenförderung durch EU-Frauenförderprogramme gewährleistet, an denen die Bundesregierung sich finanziell beteiligt.

249. Flexible Arbeitszeiten und Lohnstrukturen, mehr Teilzeitarbeit und neue Beschäftigungsfelder im Dienstleistungsbereich sind Ziele und Strategien, die insbesondere Frauen zugutekommen. Technologische Entwicklungen ermöglichen örtlich und zeitlich flexible Formen der Arbeitsgestaltung. Wichtige Beschäftigungspotentiale bietet die Telearbeit. Mit der „Initiative Telearbeit" setzt die Bundesregierung ein politisches Signal, diese Möglichkeiten flexibler Arbeit umfassend auszuschöpfen. Neben neuen Arbeitsformen eröffnen sich Möglichkeiten durch ein breiteres Berufsspektrum. Bund und Länder haben deshalb einen „Förderschwerpunkt Mädchen und Frauen" im Bildungswesen eingerichtet, mit einer Vielzahl von Modellvorhaben, die das Qualifikationspotential der Frauen erweitern und damit ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt steigern sollen.

Unternehmensgründungen von Frauen fördern wirtschaftliche Innovationen und schaffen Arbeitsplätze. Die Förderung der beruflichen Selbständigkeit von Frauen ist daher ein erklärtes Ziel der Bundesregierung. Verschiedene Maßnahmen und Programme dienen dazu, Frauen zu ermutigen, eine eigene Existenz aufzubauen sowie Existenzgründerinnen und Unternehmerinnen zu beraten.

Bei der Frauenförderung in der privaten Wirtschaft setzt die Bundesregierung nach wie vor auf die Freiwilligkeit. Um eine bessere Beteiligung von Frauen auf allen Ebenen der Wirtschaft zu erreichen, ist 1996 mit Förderung der Bundesregierung und der EU die Entwicklung eines „Total E-Quality-Prädikats" in der Bundesrepublik Deutschland unterstützt worden. Mit diesem Prädikat werden Personal- und Managementstrategien von Unternehmen ausgezeichnet und bekanntgemacht, die an Chancengleichheit orientiert sind und die besonderen Belange von Frauen auf allen Ebenen berücksichtigen.

250. Für den Bereich des öffentlichen Dienstes sind durch das Zweite Gleichberechtigungsgesetz des Bundes von 1994 neue Maßstäbe gesetzt worden. Einer der wichtigsten Schwerpunkte im Rahmen des Gleichberechtigungsgesetzes ist die verbesserte Förderung von Frauen und der Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen und Männer im Bundesdienst auf der Grundlage des neuen Frauenfördergesetzes. Inzwischen haben die Dienststellen des Bundes und der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts überwiegend die gesetzlich vorgeschriebenen Frauenförderpläne mit ihren verbindlichen Zielvorgaben in Kraft gesetzt. Die für die Frauenförderung notwendigen statistischen Daten werden aufgrund der Frauenförderstatistikverordnung vom 5. Mai 1995 erhoben. In den größeren Dienststellen wirken die Frauenbeauftragten, die in der Regel gewählt wurden (Frauenbeauftragten-Wahlverordnung vom 31. Oktober 1994), bei den Gesetzeszielen entscheidend mit. Die Frauenförderung richtet sich auf die Fortbildung der Frauen und die Erhöhung des Frauenanteils auch in Funktionen mit Vorgesetzten- und Leitungsaufgaben. Die verbesserten Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit umfassen den grundsätzlichen Rechtsanspruch auf familienbedingte Teilzeitbeschäftigung und Beurlaubung mit dem Verbot der Benachteiligung beim beruflichen Fortkommen, die familiengerechte Arbeitszeit und, bei der Stellenausschreibung, die grundsätzliche Verpflichtung der Dienststelle zum Angebot der Teilzeitform, auch in höheren Funktionen.

Zum Zweiten Gleichberechtigungsgesetz gehören ferner die verbesserte Durchsetzung des Benachteiligungsverbotes wegen des Geschlechtes im Arbeitsleben, das neue Beschäftigtenschutzgesetz mit seinen für alle Beschäftigten im öffentlichen Dienst und in der freien Wirtschaft maßgebenden Vorschriften zum Schutz vor sexueller Belästigung am Arbeitsplatz und das gleichfalls neue Bundesgremienbesetzungsgesetz mit konkreten Verfahrensvorschriften für die Berufung und Entsendung von Frauen und Männern in Gremien im Einflußbereich des Bundes,

um das Gesetzesziel der gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern in diesen Gremien zu erreichen.

Mit Urteil vom 22. April 1997 hat der Europäische Gerichtshof festgestellt, daß die im deutschen Recht bestehenden Regelungen zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei der Begründung eines Arbeitsverhältnisses teilweise nicht mit europäischem Recht vereinbar sind. Dies gilt für

- die Begrenzung der Entschädigung in § 611a Abs. 2 BGB auf drei Monatsverdienste, sofern der Bewerber bei diskriminierungsfreier Auswahl die zu besetzende Position erhalten hätte;
- das Erfordernis des Verschuldens des Arbeitgebers, der bei der Begründung eines Arbeitsverhältnisses einen Verstoß gegen das Benachteiligungsverbot begeht;
- das Summenbegrenzungsverfahren nach § 61b ArbGG, das weitere Begrenzungen der Entschädigungssumme auf sechs bzw. zwölf Monatsverdienste festlegt.

Die Bundesregierung beabsichtigt eine Neuregelung unter Berücksichtigung der Vorgaben des EuGH.

Inzwischen gelten grundsätzlich auch in allen Ländern Gleichberechtigungs- bzw. Gleichstellungsgesetze für den öffentlichen Dienst in Land und Gemeinde.

Der Dritte Bericht der Bundesregierung über die Förderung der Frauen im Bundesdienst (BT-Drs. 13/5991) umfaßt den Berichtszeitraum von 1992 bis 1994. Die Situation der Frauen hat sich in der Bundesverwaltung insgesamt verbessert, jedoch sind Frauen nach wie vor in höheren Positionen nur gering vertreten. Im Jahr 1994 betrug der Frauenanteil bei den Beschäftigten im unmittelbaren Bundesdienst im höheren Dienst 16,1 %, im gehobenen Dienst 24,0 %, im mittleren Dienst 40,3 % und im einfachen Dienst 14,4 %. Es ist zu erwarten, daß sich die konsequente Frauenförderung auf der Grundlage des Frauenfördergesetzes auf die Erhöhung des Anteils der beschäftigten Frauen in der Bundesverwaltung positiv auswirken wird. Der Vierte Bericht wird die Auswirkungen des seit Herbst 1994 geltenden Frauenfördergesetzes voll erfassen.

251. Das am 1. Januar 1997 in Kraft getretene Gesetz zur Änderung des Mutterschutzrechts vom 20. Dezember 1996 enthält einige wichtige Verbesserungen. So verlängert sich für Mütter nach Frühgeburten die 12 Wochen-Mutterschutzfrist zusätzlich jeweils um den Zeitraum, um den sich die Mutterschutzfrist im Einzelfall vor der Entbindung wegen der Frühgeburt verkürzt hatte. Für Hausangestellte gilt jetzt der gleiche volle Mutterschutz wie für übrige Arbeitnehmerinnen, die Sondervorschriften entfallen. Das Gesetz zur Änderung des Mutterschutzrechts und die daran anknüpfende Mutterschutzrichtlinienverordnung vom 15. April 1997 setzen auch die EG-Mutterschutz-Richtlinie 92/85 um, die mutterschutzrechtlichen Verbesserungen reichen jedoch insgesamt deutlich über diese EG-Richtlinie hinaus.

Frauen im Rentenrecht

252. Die Sicherung der materiellen Existenzgrundlage ist eine wesentliche Voraussetzung für eine selbständige Lebensgestaltung im Alter ohne Abhängigkeit vom Staat, von Familienangehörigen oder Verwandten. Die wichtigsten Einkommensquellen älterer Frauen sind neben Unterhaltsleistungen und Rentenzahlungen aus dem Versorgungsausgleich die aus eigenen Beiträgen aufgebaute Versichertenrente und die abgeleitete Witwenrente.

Frauen unterbrechen oft aufgrund von Kindererziehung oder Pflegetätigkeit ihre Erwerbstätigkeit. Die rentenrechtliche Anerkennung dieser Zeiten ist für die eigenständige Alterssicherung der Frau von besonderer Bedeutung. Mit dem Rentenreformgesetz 1992 und dem Pflege-Versicherungsgesetz sind hier entscheidende Verbesserungen erzielt worden. Mit dem Rentenreformgesetz 1999 sind weitere Verbesserungen der rentenrechtlichen Anerkennung von Kindererziehungszeiten erfolgt (vgl. Tz. 126).

Wiedereingliederung von Frauen ins Erwerbsleben

253. Sowohl für Frauen in den alten wie auch in den neuen Ländern ist die Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit oft mit besonderen Erschwernissen verbunden. Während es in den alten Ländern oft durch Kindererziehung und Familienarbeit zu langwierigen Unterbrechungszeiten in der Erwerbstätigkeit kommt, ist es in den neuen Ländern die Umgestaltung des gesamten Wirtschaftssystems, die die Erwerbstätigkeit von Frauen stark erschwert.

Neben der Verbesserung der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für die berufliche Wiedereingliederung geht es in besonderer Weise um die Erprobung innovativer Ansätze und Modelle:

- Arbeitnehmerüberlassung als arbeitsmarktpolitisches Instrument zur beruflichen Wiedereingliederung von Frauen

  Seit September 1996 fördert das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für die Laufzeit von drei Jahren die Beschäftigung von Frauen für zusätzliche Stellen zur Personaldisposition in Niederlassungen der START Zeitarbeit NRW. Damit soll modellhaft erprobt werden, ob das Instrument der sozialverträglichen Arbeitnehmerüberlassung auch gezielt genutzt werden kann, um die Arbeitsmarktchancen von Frauen zu verbessern.

- Modellprojekt „Neue Wege der Arbeitsplatzbeschaffung“

  Ziel dieses Modells in Landkreisen Ostdeutschlands ist es, mit Methoden der Gemeinwesenarbeit die Bevölkerung zu aktivieren, die Wirtschaft in den Landkreisen nachhaltig zu stärken und neue Arbeitsplätze zu schaffen. Schnitt- und Schaltstelle des Modells sind die in den Landkreisen eingerichteten Vor-Ort-Teams, die in struktureller Anbindung und enger Kooperation mit der jeweiligen Wirtschaftsförderung des Landkreises arbeiten.

Das 1993 begonnene Modell wurde inzwischen unter finanzieller Beteiligung der Länder bis 1998 verlängert.

Ehrenamtliches Engagement von Frauen

254. Anfang der 90er Jahre waren schätzungsweise 12 Mio. Menschen in der Bundesrepublik ehrenamtlich aktiv, das entspricht 17 % der Bevölkerung. Ehrenamtliches Engagement für die Gesellschaft muß aufgewertet und von der Öffentlichkeit stärker wahrgenommen und anerkannt werden. Dieses Anliegen der Bundesregierung bestimmt die Diskussion und die Zielrichtung der initiierten Maßnahmen.

Als Konsequenz aus der nach wie vor bestehenden mangelhaften Repräsentanz von Frauen in Parlamenten und politischen Gremien wurde 1994 das Modellprojekt „Frauen ins politische Ehrenamt" begonnen. Das Projekt soll Frauen motivieren, qualifizieren und darin bestärken, mehr politische Verantwortung zu übernehmen. Sie sollen ermutigt werden, selbstbewußt demokratische Entscheidungsprozesse mitzugestalten, um so ihre Anliegen wirksamer durchzusetzen. Das Projekt konzentriert sich besonders auf den vorparlamentarischen und kommunalpolitischen Bereich. Das Modellprojekt hat große Resonanz gefunden. Das zwei Jahre umfassende Qualifizierungsprogramm vermittelt politisches Grundwissen ebenso wie Einführungen in die Kommunalpolitik und die Öffentlichkeitsarbeit sowie Kommunikationstraining. Ursprünglich in den neuen Ländern begonnen, wurde das Projekt wegen des großen Interesses der Frauen auf die alten Länder ausgedehnt.

Der ehrenamtlichen Arbeit von Frauen im sozialen Bereich trägt ein weiteres Modellprojekt Rechnung. Das Ziel des auf drei Jahre angelegten Projektes ist es, hauptberuflich Tätige im Sozialbereich für ihre Zusammenarbeit mit ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen zu qualifizieren und ihnen Handlungsmöglichkeiten für eine effektive Ansprache und Begleitung der ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen aufzuzeigen. Ebenfalls wird die ehrenamtliche Arbeit durch Qualifizierungsangebote für Ehrenamtliche unterstützt. Auf diese Weise sollen unter anderem verbesserte Voraussetzungen für eine Anerkennung ehrenamtlicher Tätigkeit bei einem Berufs-(wieder)einstieg geschaffen werden.

3. Jugendpolitik

255. Die Kinder- und Jugendförderung der Bundesregierung verfolgt das Ziel, sich im Rahmen der Bundeskompetenz unterstützend an Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe zu beteiligen, die im öffentlichen Interesse liegen, aber in der Regel durch nichtstaatliche Einrichtungen und Träger erfüllt werden. Die Gesamtaufwendungen des Bundes für Kinder- und Jugendförderung, d. h. für den Kinder- und Jugendplan des Bundes, für bundeszentrale Jugendbildungs- und -begegnungsstätten, für Investitionen bei bundeszentralen Bildungsstätten und Jugendherbergen, für das Deutsch-Französische und für das Deutsch-Polnische Jugendwerk betrugen 237 Mio. DM im Jahre 1997.

Die Jugendhilfe und Jugendarbeit in den neuen Ländern sind in diese Förderung voll einbezogen. Darüber hinaus hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend drei Programme entwickelt und in den Jahren 1990 bis 1995 mit einem Gesamtvolumen von 186 Mio. DM finanziert, welche speziell die Entwicklung der Jugendhilfe in den neuen Ländern unter den schwierigen Bedingungen der Übergangszeit zum Ziel hatten (vgl. Tz. 259).

256. Der Kinder- und Jugendplan des Bundes ist das zentrale jugendpolitische Förderinstrument der Bundesregierung für eine Vielzahl von Aufgaben der Jugendhilfe. Er untergliedert sich in verschiedene Förderprogramme wie etwa die Politische Bildung, die Kulturelle oder die Sportliche Jugendbildung, die Internationale Jugendarbeit, die Jugendsozialarbeit, die bundeszentrale Jugendverbandsarbeit, die Erziehungshilfen und die Hilfen für Kinder.

Die außerschulische politische Jugendbildung vermittelt jungen Menschen Kenntnisse über Gesellschaft und Staat. Thematische Schwerpunkte in der Bildungsarbeit der überregional tätigen Träger sind der Prozeß der deutschen Einigung, die ökologischen Herausforderungen in unserer Industriegesellschaft, das Problem gewalttätiger und ausländerfeindlicher Ausschreitungen, der europäische Binnenmarkt mit seinen ökonomischen, sozialen und kulturellen Dimensionen, die Entwicklung in den mittel- und osteuropäischen Staaten sowie die Anforderungen, die sich aus dem Nord-Süd-Gefälle ergeben.

Die mit dem Kinder- und Jugendplan des Bundes geförderte Arbeit zentraler Jugend- und Studentenverbände ist ein wichtiges Feld zur Einübung praktischen demokratischen Verhaltens. Dort kann es gelingen, junge Menschen zum Eingehen dauerhafter Bindungen in sozialen Gruppen zu bewegen und sie zur Mitverantwortung in Gemeinschaften anzuregen. In der überregionalen Arbeit hat sich der Schwerpunkt in den vergangenen 20 Jahren zunehmend auf gesellschaftspolitische Themen verlagert, wie sie auch die o. g. politische Bildung bestimmen.

Der wachsenden Nachfrage junger Menschen nach Angeboten der kulturellen Betätigung trägt der Kinder- und Jugendplan des Bundes durch eine in den letzten Jahren erheblich gewachsene Förderung zentraler und überregionaler Einrichtungen und Fachorganisationen der Jugendkulturarbeit Rechnung. Weiterer Schwerpunkt des Programms „Kulturelle Jugendbildung" sind zahlreiche Bundeswettbewerbe, die inzwischen einen gesamtdeutschen Zuschnitt haben, darunter als größter der Wettbewerb „Jugend musiziert".

257. Junge Menschen wollen sich bewähren und engagieren – für andere Menschen, für kulturelle Zwecke, für die Umwelt oder andere gemeinschaftliche Belange. Das Freiwillige Soziale Jahr und das Freiwillige Ökologische Jahr geben ihnen diese Chance – hier erfahren sie, daß sie gebraucht werden und daß sie etwas bewirken und verändern können. Sie können prüfen, ob sie später für eine vergleich-

bare berufliche Tätigkeit geeignet sind. Persönlicher und öffentlicher Nutzen verbinden sich in fruchtbarer Weise. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat deshalb seine Förderung in den letzten drei Jahren um 13 % von 17,7 auf immerhin 20 Mio. DM gesteigert und so einen eindeutigen jugendpolitischen Schwerpunkt gesetzt.

Seit 1. September 1997 leisten fast 9 300 junge Menschen ein Freiwilliges Soziales Jahr (FSJ) und über 1 200 ein Freiwilliges Ökologisches Jahr (FÖJ). Seit 1993 konnte somit die Zahl der angebotenen Plätze von 7 100 um fast die Hälfte auf 10 500 gesteigert werden. Diese wachsende Bedeutung der freiwilligen Dienste ist zu begrüßen, insbesondere da es heute in unserer immer individualistischer werdenden Gesellschaft keineswegs selbstverständlich ist, daß es junge Menschen gibt, die sich für andere einsetzen und für gemeinschaftliche Belange Zeit und Mühe aufbringen. Untersuchungsergebnisse belegen, daß mehr als 90 % aller Teilnehmerinnen und Teilnehmer ihre Erfahrung in diesen Jahren als gut oder sehr gut bewerten und bereit wären, erneut ein solches Jahr zu leisten.

258. Schwerpunkte der Förderung der Arbeit mit Kindern liegen bei modellhaften Maßnahmen, insbesondere im Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder und bei zentralen Verbänden, die sich für Kinderinteressen engagieren. Darüber hinaus werden Einzelprojekte unterstützt, die zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention beitragen und die Perspektive einer kinderfreundlichen Gesellschaft verfolgen. Ein besonderes Augenmerk gilt nach Abschluß einer Reihe von Projekten in den neuen Ländern nun gemeinsamen Projekten der neuen und alten Länder. Dazu gehört das seit dem 1. Juli 1997 laufende Projekt zum Bildungsauftrag der Tageseinrichtungen für Kinder, in dem es darum geht, die Zusammenhänge, in denen Kinder lernen, genauer zu bestimmen.

Flankierend zu den vielfältigen wirtschafts-, arbeitsmarkt- und bildungspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung und der Bundesanstalt für Arbeit zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit wird im Rahmen des Kinder- und Jugendplans des Bundes das Modellprogramm „Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit" gefördert. Es richtet sich an benachteiligte Jugendliche, deren Chancen auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt damit verbessert werden sollen. Im Modellverfahren gewonnene positive Ergebnisse sollen in das Regelverfahren der Arbeitsmarktpolitik und der Jugendhilfe übernommen werden.

259. Im Bereich der Kinder- und Jugendförderung steht in den neuen Ländern – auf der Grundlage des Kinder- und Jugendhilfegesetzes – der Aufbau leistungsfähiger Strukturen der öffentlichen und freien Jugendhilfe im Vordergrund. Da die zuständigen neuen Länder und Kommunen hier zunächst vor kaum überwindbaren Schwierigkeiten standen, hat der Bund für einen Übergangszeitraum mit Sonderprogrammen die Jugendförderung in den neuen Ländern unterstützt. Das Projekt „Informations-, Beratungs- und Fortbildungsdienst Jugendhilfe" (IBFJ) hat maßgeblich zu einer Qualifizierung des Personals in den Jugendämtern beigetragen. Mit dem jugendpolitischen „Programm des Bundes für den Auf- und Ausbau von Trägern der freien Jugendhilfe in den neuen Ländern (AFT-Programm)" wurde ab 1992 eine ortsnahe Jugendarbeit auf- und ausgebaut, insbesondere durch Hilfen zur Strukturentwicklung und Fortbildung. Mit dem Aktionsprogramm gegen Aggression und Gewalt (AgAG) wurden den neuen Ländern ein organisatorischer Rahmen, fachliche Unterstützung und finanzielle Mittel bereitgestellt. In 30 „belasteten" Regionen wurden ca. 130 Einzelprojekte mit gewaltvorbeugender und gewaltmindernder Zielsetzung gefördert.

260. Weiterhin wurde zur innerstaatlichen Umsetzung der Erklärung und des Aktionsplanes des Weltkongresses gegen die gewerbsmäßige sexuelle Ausbeutung von Kindern (27. bis 31. August 1996) ein Arbeitsprogramm gegen Kindesmißbrauch, Kinderpornographie und Sextourismus erarbeitet. Das am 29. Juli 1997 der Öffentlichkeit vorgestellte Programm bündelt die Maßnahmen der Bundesregierung zur Verbesserung des Schutzes von Kindern vor sexuellem Mißbrauch. Die Maßnahmen entwickeln Konzepte in den Bereichen Aufklärung und Prävention, Gesetzgebung und internationale Strafverfolgung und Opferschutz.

261. In der Auseinandersetzung mit den sogenannten Sekten und Psychogruppen wird nach wie vor einer breit angelegten Informations- und Aufklärungsarbeit über die Gruppierungen, ihre Ziele, Organisationsstrukturen und Praktiken sowie über mögliche Gefährdungen, die von ihnen für die Persönlichkeitsentwicklung und die sozialen Bezüge junger Menschen ausgehen können, besondere Bedeutung beigemessen. Schwerpunkte der Tätigkeit des dem zuständigen Bundesministerium fachlich unterstellten Aufgabenbereichs „Sogenannte Sekten und Psychogruppen" beim Bundesverwaltungsamt sind die Herausgabe von Informationsbroschüren sowie die Erstellung von Berichten, Analysen und Evaluationen zum Bereich der sogenannten Sekten und Psychogruppen für die Bundesregierung.

Im Blick auf die Gesamtentwicklung befaßt sich eine interministerielle Bund-Länder-Arbeitsgruppe kontinuierlich mit dem Problemfeld der sog. Sekten und Psychogruppen. Diese interministerielle Arbeitsgruppe wurde schwerpunktmäßig wegen der wachsenden bedenklichen Praktiken und Expansionsbestrebungen der Scientology-Organisation eingerichtet. Sie koordiniert und bündelt die Aktivitäten des Bundes und der Länder in Bezug auf die Scientology-Organisation und stellt einen kontinuierlichen Informationsaustausch sicher. Hierbei wurde die Notwendigkeit unterstrichen, mit geeigneten Maßnahmen, die insbesondere im Informations- und Aufklärungsbereich liegen, dem Problem weiterhin zu begegnen.

262. Die internationale Jugendarbeit erweitert die nationale Jugendarbeit um die persönliche Begegnung junger Menschen aus verschiedenen Ländern, den Erfahrungsaustausch von Fachkräften der Jugendarbeit sowie um die Zusammenarbeit der Träger der Kinder- und Jugendhilfe über Grenzen hinweg. Berührungs- und Überschneidungspunkte gibt es

mit der auswärtigen Kulturpolitik, der Sozial- und Bildungspolitik sowie mit verschiedenen Bereichen der Länderpolitik.

Für die internationale Jugendarbeit gibt es eine Reihe öffentlicher Förderprogramme (Bund, Länder, Kommunen, EU). Es werden zum weitaus überwiegenden Teil Jugendbegegnungen, jedoch zunehmend auch – aufgrund von außenpolitischen Entwicklungen und bilateralen Kooperationen – Fachprogramme mit Fachkräften der Jugendhilfe gefördert. Bei einigen Programmformen der internationalen Jugendarbeit ergeben sich besondere soziale Berührungspunkte. Dies trifft zu beispielsweise für die internationalen Jugendgemeinschafts- und Jugendsozialdienste, die einen großen Teil der geförderten Jugendbegegnungen ausmachen. Auf europäischer Ebene wird ein Pilotprojekt für den grenzüberschreitenden Einsatz junger Freiwilliger erprobt, das dem Bedürfnis junger Menschen nach Solidarität mit Hilfebedürftigen, dem Schutz der Umwelt sowie der aktiven Ausübung einer europäischen Bürgerschaft Rechnung trägt.

Der Fachkräfteaustausch, der zu einem großen Teil jugendpolitische und soziale Aspekte beinhaltet, hat insbesondere für die Zusammenarbeit mit den Staaten Mittel- und Osteuropas – einschließlich der Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion – eine große Bedeutung. Grundlage der Zusammenarbeit ist meistens ein Regierungsabkommen oder eine Ressortvereinbarung. 1997 wurden die Grundlagen für eine Intensivierung des Jugendaustauschs mit den Nachbarländern Tschechien und Slowakei gelegt. Zur Ausweitung und Qualifizierung des deutsch-tschechischen Jugendaustauschs wurden Koordinierungsstellen in Regensburg und Pilsen eröffnet und gleichzeitig die Fördermittel erheblich aufgestockt. Mit der Republik Slowakei wurde eine Ressortvereinbarung über die jugendpolitische Zusammenarbeit unterzeichnet.

Für den Jugendaustausch mit der Türkei ist 1994 durch eine Ressortvereinbarung die Basis für eine offizielle Zusammenarbeit geschaffen worden. Dieser Austausch hat besondere Bedeutung im Hinblick auf die hier lebenden türkischen Mitbürger und Mitbürgerinnen.

4. Seniorenpolitik

263. Im Jahre 2030 wird etwa ein Drittel der deutschen Bevölkerung über 60 Jahre alt sein. Hauptursachen für diese Entwicklung sind der Geburtenrückgang und die steigende Lebenserwartung der Menschen. Die Seniorenpolitik der Bundesregierung hat sich zur Aufgabe gestellt, bei der Gestaltung der Rahmenbedingungen in unserer Gesellschaft den individuellen Lebenssituationen und -lagen sowie den Bedürfnissen der älteren Menschen Rechnung zu tragen.

1993 hat die Bundesregierung erstmalig einen Gesamtbericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland vorgelegt (vgl. BT-Drs. 12/5897). Der nächste umfassende Altenbericht wird dem Deutschen Bundestag von der Bundesregierung im Jahr 2000 vorgelegt. Zwischenzeitlich wird in jeder Legislaturperiode ein Bericht zu einem Schwerpunktthema vorgelegt.

Der Anfang 1998 von der Bundesregierung vorgelegte Zweite Altenbericht (vgl. BT-Drs. 13/9750) behandelt das Schwerpunktthema „Wohnen im Alter". Neben Vorschlägen zur Verbesserung der Wohnsituation und des Wohnumfeldes älterer Menschen und neben der Betrachtung der rechtlichen Rahmenbedingungen zum Bau und zur Umgestaltung von altersgerechten Wohnungen wird vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung die besondere Lebenssituation älterer Migranten berücksichtigt.

Modernisierung von Altenheimen in den neuen Ländern

264. Die gravierenden Niveauunterschiede beim baulichen Zustand und bei der Ausstattung mit technischen Hilfsmitteln und Mobiliar zwischen den alten und neuen Ländern haben die Bundesregierung veranlaßt, gezielt und mit besonderem Nachdruck Veränderungen im Osten Deutschlands zu unterstützen. Dazu gehören sowohl die Förderung von Modellprojekten als auch technische und organisatorische Beratung. Diese in Zusammenarbeit mit Ländern und Kommunen, Trägern sowie Instituten durchgeführten Maßnahmen haben heute bereits zu einer entscheidenden Verbesserung der Gesamtsituation geführt und verallgemeinerungsfähige Grundlagen für die Lösung der Aufgaben geschaffen.

Gesetzgeberische Initiativen

265. Durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Heimgesetzes vom 3. Februar 1997 wurde die Kurzzeitpflege in den Schutzbereich des Heimrechts integriert. Weiterhin wurde die Erlaubnispflicht für privat-gewerbliche Heime aufgehoben. Der Heimbetrieb ist spätestens drei Monate vor Eröffnung der Heime anzuzeigen. Der Anzeige sind aussagekräftige Unterlagen beizufügen, anhand derer die Übereinstimmung des geplanten Heimes mit dem Heimrecht überprüft werden kann. Die Bundesregierung prüft, ob die aufsichtsrechtlichen Regelungen des Heimgesetzes auch auf ambulante Dienste übertragen werden sollen.

Förderprogramme

266. Ein neues Förderinstrument des Bundes zur Weiterentwicklung der Altenhilfe und der Altenarbeit ist mit dem am 1. Januar 1992 in Kraft getretenen Bundesaltenplan begründet worden. Seine Schwerpunkte entsprechen den vier zentralen seniorenpolitischen Zielsetzungen der Bundesregierung:

- Förderung der Selbständigkeit und der gesellschaftlichen Beteiligung älterer Menschen;
- Unterstützung hilfs- und pflegebedürftiger älterer Menschen im Hinblick auf ihre Selbständigkeit;

– Angleichung der Lebensverhältnisse im vereinten Deutschland;

– Ausbau der internationalen Seniorenpolitik.

Der Bundesaltenplan bildet den Förderrahmen für Modellprojekte, Fachseminare, wissenschaftliche Studien und Begegnungsmaßnahmen, die die genannten altenpolitischen Schwerpunkte beispielgebend für die Länder und Kommunen in Deutschland umsetzen. Für 1997 ist ein Betrag von 13 Mio. DM im Bundeshaushalt bereitgestellt.

Durch ein bundesweites Programm „Wohnkonzepte der Zukunft – Für ein selbstbestimmtes Leben im Alter" soll vor allem der Wunsch älterer Menschen, so lange wie möglich selbständig in den eigenen Wänden zu leben, unterstützt werden.

Darüber hinaus werden auf der Basis der Analyse bestehender Auswirkungen und zu erwartender Folgen des demographischen Wandels Forschungs- und Entwicklungsvorhaben durchgeführt, die für die weitere Gestaltung der Politik für ältere Menschen besonders vordringlich sind.

Eine breite Öffentlichkeitsarbeit in der Altenpolitik dient vor allem der Information älterer Menschen über Rechte und Möglichkeiten zur Verwirklichung eines selbständigen Lebens. Dabei geht es auch darum, Vorstellungen entgegenzutreten, wonach das Alter nur mit Krankheit, Gebrechlichkeit und dem Abbau von Fähigkeiten gleichgesetzt wird.

Strukturen der Altenhilfe und Altenarbeit

267. Der Aufbau von Hilfen für ältere Menschen ist in den letzten Jahren gut vorangekommen. Durch die Vielzahl der mittlerweile etablierten differenzierten Dienste stehen für die verschiedenen Bedarfslagen Älterer geeignete Angebote zur Verfügung. Erhebliche Fortschritte hat es bei der Anzahl, der Qualität und der personellen Ausstattung ambulanter Dienste gegeben.

Nach einer im Auftrag des ehemaligen Bundesministeriums für Familie und Senioren durchgeführten Untersuchung bedürfen in bundesdeutschen Privathaushalten ca. 1,2 Mio. Personen regelmäßiger Pflege. Dies entspricht 1,5% der Bevölkerung im Bundesgebiet. Der Anteil der hilfe- und pflegebedürftigen Menschen an der Bevölkerung unter 65 Jahre ist relativ niedrig. Bei den 65jährigen und älteren ändert sich das Bild. Der Anteil Hilfe- und Pflegebedürftiger nimmt in diesem Alter kontinuierlich zu: Von 1,7% Pflege- und 5,6% Hilfebedürftigen bei den 65- bis 69jährigen über 6,4% Pflege- und 13,2% Hilfebedürftige bei den 75- bis 79jährigen bis auf 26,5% bzw. 28,1% bei den 85jährigen und älteren Menschen.

Insgesamt betrachtet sind 790 000 Personen im Alter ab 65 Jahren pflege- und weitere 1,47 Mio. Personen hilfebedürftig. Dies entspricht 7,6% bzw. 12,5% der Personen ab 65 Jahren. Von den 80jährigen und älteren Menschen sind 480 000 pflege- und 670 000 hilfebedürftig, dies sind 16,4% bzw. 22,7% dieser Altersgruppe.

Nach einer weiteren in Auftrag gegebenen Studie über Möglichkeiten und Grenzen selbständiger Lebensführung in Einrichtungen leben gegenwärtig rund 661 000 Menschen in ca. 8 300 Alteneinrichtungen (Altenpflegeheime, Altenheime und Altenwohnheime). Zusammen mit den etwa über 140 000 Personen in den Wohneinrichtungen der Behindertenhilfe ergibt sich damit eine Zahl von rund 800 000 Menschen aller Altersklassen, die auf Dauer in einem Heim leben. Bewohner von Alteneinrichtungen sind im Schnitt 81 Jahre alt und zu 79% weiblichen Geschlechts. Zwei von drei Personen sind verwitwet und weitere 21% ledig. Bezieht man die Platzzahlen im Bereich der Altenhilfe auf die derzeitige Struktur der Gesamtbevölkerung, so läßt sich ableiten, daß zur Zeit sowohl in den alten als auch in den neuen Ländern für jeweils 100 Personen im Alter ab 65 Jahren etwas mehr als 5 Heimplätze zur Verfügung stehen.

Weiter im Aufbau begriffen und immer noch nicht bedarfsdeckend ist das derzeitige Angebot an Tages- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen. Auch in den neuen Ländern sind diese Betreuungsformen bereits in Ansätzen vorhanden. Sie sollten im Sinne des Wandels der Altenhilfe zügig ausgebaut sowie bei Trägerwechsel und Verwirklichung neuer Heimkonzepte ausreichende Berücksichtigung finden.

Die Altenpflegeausbildung wird gegenwärtig nicht bundeseinheitlich, sondern nach landesrechtlichen Vorschriften durchgeführt. Je nach Land unterscheiden sich daher die beruflichen Kompetenzen der Fachkräfte in der Altenpflege. Gerade im Zusammenhang mit der finanziellen Absicherung des Pflegerisikos sollte sichergestellt werden, daß ein ausreichendes Angebot an Pflegekräften mit bundeseinheitlicher Fachkompetenz zur Verfügung steht. Gesetzentwürfe über eine bundeseinheitliche Regelung der Altenpflegeausbildung befinden sich derzeit in der Diskussion.

Die Bundesregierung sieht insbesondere den Erhalt von Gesundheit und Selbständigkeit als eine der wichtigsten Grundlagen für ein erfülltes und aktives Altern. In der Erweiterung und Verbesserung von Präventionsangeboten liegt deshalb ein Arbeitsschwerpunkt, ein weiterer in der Verbesserung der Möglichkeiten geriatrischer Rehabilitation, insbesondere im ambulanten Bereich. Diese Entwicklung wird im Rahmen von Modellprojekten beispielhaft gefördert. Bei der Vielfältigkeit der Angebote besteht jedoch die Gefahr, daß Hilfe Stückwerk bleibt und nicht ganzheitlich geleistet wird, weil Kooperation und Vernetzung fehlen. An einer Verbesserung der Verzahnung ambulanter mit stationärer und teilstationärer Versorgung sowie einer Steigerung der Transparenz für Nutzer wie Leistungserbringer setzen deshalb Modellprojekte wie das 1996 begonnene Projekt „Ganzheitliche Betreuung und medizinische Therapie geriatrischer Patienten" an.

Ins Zentrum der Aufmerksamkeit rücken zunehmend Auswirkungen gerontopsychiatrischer Krankheitsbilder, insbesondere von Demenzen, da ihre Auftretenswahrscheinlichkeit eng mit Hochaltrigkeit verknüpft ist. In ihrer Antwort auf die Große Anfrage der SPD

zur Situation der Demenzkranken in der Bundesrepublik 1996 (vgl. BT-Drs. 13/5257) hat die Bundesregierung bekräftigt, daß die besonderen Probleme und Bedürfnisse dieser Personengruppe vor allem in Forschung und Versorgung verstärkt berücksichtigt werden müssen. Die erforderlichen Maßnahmen sollen in einem Schwerpunktprogramm zusammengefaßt und begleitet werden.

Da der tiefgreifende Strukturwandel in der Wirtschaft Auswirkungen für ältere Arbeitnehmer und deren Übergang in den Ruhestand hat, sind die Aktivitäten zur Hilfe und Unterstützung bei der Vorbereitung auf die Nacherwerbsphase bzw. beim Übergang in diese Phase verstärkt worden. Gleichzeitig setzt sich die Bundesregierung für eine angemessene Beteiligung älterer Arbeitnehmer an der Erwerbstätigkeit ein und tritt beruflichen Ausgrenzungstendenzen entschieden entgegen. Dabei steht das Zusammenwirken von Unternehmen, Gewerkschaftsorganisationen, Kommunalverwaltungen und Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege im Mittelpunkt der Empfehlungen. Ältere Arbeitnehmer erhalten so Orientierungen für neue, sinnvolle Tätigkeiten bzw. für ein Engagement in anderen Bereichen.

268. Hier setzt die Konzeption des Modellprogramms Seniorenbüro an, das am 30. April 1992 ausgeschrieben wurde. Das Modellprogramm ist Beispiel für eine innovative, zukunftsweisende Politik, die ältere Menschen in die Gesellschaft integriert durch

- Vermittlung in ehrenamtliches Engagement und Aufbau von Tätigkeitsfeldern,
- Unterstützung beim Aufbau selbstorganisierter Projekte und
- Aufbau von Kontaktstrukturen.

Im Modellprogramm Seniorenbüro wurden ab 1992 bundesweit 43 Seniorenbüros eingerichtet und finanziell gefördert. Während der Modellaufzeit sind bereits mehr als 50 Seniorenbüros außerhalb des Modellprogramms entstanden. Ende 1996 wurde die „Bundesarbeitsgemeinschaft Seniorenbüros" gegründet. Nach Entwicklung der inhaltlichen Kriterien während des ersten Bewilligungszeitraums von drei Jahren soll in den begonnenen zwei weiteren Förderjahren die Institutionalisierung und Dauersicherung der Seniorenbüros in dem kommunalen Spektrum der Altenarbeit erreicht werden.

269. Um die gesellschaftliche Beteiligung älterer Menschen weiterzuentwickeln, fördert die Bundesregierung im Rahmen ihrer Zuständigkeiten den Aufbau von Organisationsstrukturen in den alten und vor allem in den neuen Ländern. In diesem Zusammenhang steht auch die Förderung der Anfang 1989 begründeten Bundesarbeitsgemeinschaft der Seniorenorganisationen (BAGSO). Sie umfaßt die wichtigsten Vereinigungen aus der freien Seniorenarbeit auf Bundesebene.

Altenpolitik für Behinderte im Seniorenalter

270. Immer mehr Behinderte haben heute im Vergleich zu früher gute Chancen, ein hohes Alter zu erreichen. Die Lebenserwartung der Behinderten hat sich inzwischen deutlich der Lebenserwartung von Nichtbehinderten angenähert. Deshalb müssen die Hilfen für Behinderte im Seniorenalter, also nach deren Ausscheiden aus der Berufstätigkeit, dieser Entwicklung gerecht werden. Mit Haushaltsmitteln des Bundes erfolgt die Förderung von überregionalen Modell-Bau-Projekten, die bundesweite Umsetzungsmöglichkeiten schaffen für long-life Behinderte im Seniorenalter; dabei handelt es sich um spezielle, altersgerechte Hilfsangebote für altgewordene Behinderte.

Internationale und europäische Seniorenpolitik

271. Der Ausbau der Zusammenarbeit im bilateralen und multilateralen Bereich sowie die Kooperation innerhalb der Europäischen Union, des Europarats und der Vereinten Nationen auf den Feldern der Altenarbeit und Altenpolitik waren Aufgaben von zentraler Bedeutung.

Ein Schwerpunkt ist die Kooperation mit den Reformstaaten Osteuropas, die dringend Unterstützung beim Aufbau von Altenhilfestrukturen benötigen. Begegnungsmaßnahmen zwischen älteren Menschen und der Austausch von Fachkräften der Altenarbeit sind wichtige Maßnahmen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

Die Vereinten Nationen haben das Jahr 1999 zum Internationalen Jahr der Senioren erklärt. Alle öffentlichen Institutionen, von der kommunalen Ebene angefangen bis hin zu den Vereinten Nationen und ihren Institutionen, sind aufgefordert, sich an der Umsetzung zu beteiligen. Der Aufruf richtet sich auch an die nichtstaatlichen Organisationen, insbesondere an Senioren- und Wohlfahrtsorganisationen sowie an sonstige Institutionen wie Jugend-, Frauen- und Familienverbände, nicht zuletzt an die Medien.

Die Bundesregierung folgt dem Aufruf der Vereinten Nationen, auf nationaler Ebene allen Akteuren einen Rahmen für die Gestaltung des Jahres zu bieten. Sie mißt dem Internationalen Jahr der Senioren 1999 erhebliche seniorenpolitische Bedeutung bei. Das Jahr soll dazu beitragen, durch vielfältige Aktivitäten die Belange älterer Menschen verstärkt in die Öffentlichkeit zu tragen und das Bewußtsein für die Notwendigkeit einer zeitgemäßen Seniorenpolitik in Deutschland zu schärfen.

X. Ausländerbeschäftigung, Integration ausländischer Arbeitnehmer, Zuwanderung

272. Die Ausländerpolitik der Bundesregierung ist in gleicher Weise gerichtet auf die Integration der rechtmäßig in Deutschland lebenden ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen unter Einschluß der anerkannten Flüchtlinge wie auf die Begrenzung des Zuzugs aus Staaten außerhalb der Europäischen Union und des Europäischen Wirtschaftsraums. Sie umfaßt auch die Gewährung von Hilfen bei der freiwilligen Rückkehr und der Reintegration in den Heimatländern.

Die Integrationsförderung der Bundesregierung soll den ausländischen Arbeitnehmern und ihren Familienangehörigen ein gleichberechtigtes Leben in Deutschland durch Ausgleich von Benachteiligungen, Erhöhung der Chancengleichheit – insbesondere beim Zugang zur Beschäftigung – und Stärkung des Selbstwertgefühls ermöglichen.

Arbeitsmarktentwicklung

273. Die Zahl der ausländischen Mitbürger in der Bundesrepublik Deutschland lag zum Jahresende 1996 bei rd. 7,3 Mio. Davon waren rd. 34,6 % Frauen. Der Anteil von Ausländern an der Wohnbevölkerung belief sich auf 8.8 %. Davon kamen Ende 1996 mehr als 25,1 % aus EG-Staaten. Mit rund 4,7 Mio. (64,4 %) Personen stammte die überwiegende Mehrheit der Ausländer aus den früheren Anwerbeländern Griechenland, Italien, dem ehemaligen Jugoslawien, Marokko, Portugal, Spanien, Tunesien und der Türkei. Zum Ende des Jahres 1996 hielten sich ca. 1,6 Mio. Ausländer als Flüchtlinge in der Bundesrepublik Deutschland auf.

48,4 % aller Ausländer leben mittlerweile seit mehr als 10 Jahren in der Bundesrepublik Deutschland; bezogen auf die ehemaligen Anwerbeländer beträgt diese Quote sogar 52,5 %. Die Zahl der Kinder unter 16 Jahren mit fremder Staatsangehörigkeit hat sich bis Ende 1996 auf gut 1,5 Mio. erhöht.

Ende September 1996 waren rd. 2,08 Mio. Ausländer in Westdeutschland sozialversicherungspflichtig beschäftigt, rd. 71 000 weniger als im September 1995. Der Anteil der Ausländer an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten betrug 9,3 %, davon waren 34,1 % Frauen. Trotz der überdurchschnittlichen Teilnahme der Ausländer an der positiven Beschäftigungsentwicklung zu Beginn der 90er Jahre stieg die Ausländerarbeitslosigkeit mit der allgemeinen Verschlechterung der Arbeitsmarktlage erneut überdurchschnittlich an. Während sich von 1989 auf 1990 die Ausländerarbeitslosigkeit noch verringerte, nahm sie danach wieder zu, und zwar von 203 000 arbeitslosen Ausländern im Jahresdurchschnitt 1990 auf 482 000 im Durchschnitt des Jahres 1996 (darunter 160 000 Frauen). Dies entsprach einer Ausländerarbeitslosenquote von 18,9 %, die allgemeine Arbeitslosenquote lag bei 10,1 %.

Im Bundesgebiet Ost wird die Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Ausländer erst seit dem 30. September 1996 ausgewiesen. Zu diesem Zeitpunkt waren 42 900 Ausländer beschäftigt. Ende April 1997 waren 17 600 Ausländer arbeitslos, dies entsprach einer Ausländerarbeitslosenquote von 30,4 %. Die allgemeine Arbeitslosenquote lag in den neuen Ländern bei 18,7 %.

Berufliche Qualifizierung

274. Die Anstrengungen der Bundesregierung zur Integration wurden in den letzten Jahren fortgesetzt und mit den entsprechenden Maßnahmen der Länder, anderer öffentlicher Stellen und privater Organisationen koordiniert.

Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung fördert seit Jahren die Integration ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen aus den ehemaligen Anwerbeländern – Italien, Spanien, Griechenland, Türkei, Marokko, Portugal, Tunesien, ehemaliges Jugoslawien, Korea, Philippinen – und der ehemaligen Vertragsarbeitnehmer der früheren DDR und ihrer Familienangehörigen aus Vietnam, Mosambik und Angola. Diesem Ziel dienen vor allem Maßnahmen in den Bereichen Sprachvermittlung und berufliche Qualifizierung. Sie haben neben der von Bund und Ländern finanzierten Sozialberatung eine erhebliche Bedeutung erlangt.

Im Jahre 1997 hat die Bundesregierung ca. 83 Mio. DM für die Sozialberatung sowie für die berufliche, sprachliche und soziale Integration von Ausländern in Deutschland bereitgestellt. In den Bereichen berufliche Qualifizierung, Integration ausländischer Frauen, Förderung des Zusammenlebens von Deutschen und Ausländern sowie Verbesserung der Situation älterer Ausländer wurden zusätzliche Akzente gesetzt. Neben dem Bund wenden Länder, Kommunen, Kirchen, freie Träger der Wohlfahrtspflege sowie andere öffentliche und private Stellen und Einrichtungen erhebliche Beträge für die Integrationsarbeit auf.

275. Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung fördert über den auf seine Initiative gegründeten Sprachverband – Deutsch für ausländische Arbeitnehmer e. V., Mainz – Deutsch-Sprachkurse für ausländische Arbeitnehmer und ihre Familienangehörigen. Die Beherrschung von Deutschkenntnissen ist als entscheidende Voraussetzung für die berufliche und soziale Integration wie auch für eine bessere Akzeptanz durch die deutsche Bevölkerung anzusehen. Die Sprachkurse werden in ihren Inhalten kontinuierlich an die sich wandelnden Bedürfnisse der Zielgruppe und die gesellschaftliche Entwicklung angepaßt. Berufsorientierte Inhalte gewinnen in den Kursen angesichts der Entwicklungen am Arbeitsmarkt – Abbau von Arbeitsplätzen für un- und

angelernte Arbeitnehmer, Verstärkung der Nachfrage nach qualifizierten Fachkräften – eine immer größere Bedeutung.

Seit der Gründung des Sprachverbandes im Jahre 1974 haben mehr als 1,2 Mio. Ausländer an diesen Sprachkursen teilgenommen. Die durchschnittliche jährliche Teilnehmerzahl beläuft sich derzeit auf annähernd 68 000 Personen. Fast zwei Drittel aller Sprachkursteilnehmer sind Frauen, 35 % Arbeitslose. Mehr als die Hälfte der Teilnehmer ist türkischer Herkunft. Für die sprachliche Integration von ausländischen Arbeitnehmern und ihren Familienangehörigen hat das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung mit Beginn der Förderung im Jahre 1975 rd. 500 Mio. DM zur Verfügung gestellt.

276. Ausländische Arbeitnehmer in Deutschland sind stark überproportional auf Arbeitsplätzen für nicht oder wenig qualifizierte Personen beschäftigt. Längerfristige Arbeitsmarktprognosen gehen davon aus, daß diese Arbeitsplätze in den nächsten Jahren kontinuierlich abgebaut werden. Bestehenden oder sich entwickelnden Beschäftigungsrisiken aus Nicht-, Minder- und Dequalifizierung muß mit „lebenslangem Lernen" begegnet werden.

Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung fördert in diesem Bereich ein Modellprojekt, um die Zielgruppe ausländischer Arbeitnehmer für Fort- und Weiterbildung zu motivieren, die Betriebe bei Fort- und Weiterbildungsaktivitäten auch für ausländische Arbeitnehmer zu öffnen und sie dabei zu unterstützen sowie um die von der Arbeitsverwaltung getragenen Maßnahmen der Fortbildung und Umschulung im betrieblichen und außerbetrieblichen Bereich stärker für ausländische Arbeitnehmer zugänglich zu machen.

Berufsausbildung

277. Ein wichtiger Schwerpunkt der Integrationsarbeit der Bundesregierung sind Hilfen beim Übergang von der Schule in die Ausbildung und in das Arbeitsleben. Jährlich wachsen etwa 80 000 junge Ausländer ins erwerbsfähige Alter. Erfreulicherweise nahm der Anteil ausländischer Kinder an höheren Schulen (Realschulen und Gymnasien) bis Anfang der 90er Jahre langsam, aber stetig zu. Seit 1992 stagniert dieser Anteil. Gleichwohl hat sich der Anteil der jungen Ausländer mit Realschulabschluß oder Hoch(Fachhoch)schulreife in den letzen Jahren verdoppelt. Junge Ausländer, insbesondere türkischer Nationalität, sind aber in Gymnasien, Fachhochschulen und Realschulen immer noch unterrepräsentiert; über 40 % verlassen die allgemeinbildende Schule mit einem Hauptschulabschluß (deutsche Schüler: rd. 25 %).

Im Rahmen ihrer Regelangebote zur Berufsvorbereitung bietet die Bundesanstalt für Arbeit u. a. ausländerspezifische praktische Berufsvorbereitungsmaßnahmen an. Daneben stehen den ausländischen Jugendlichen auch die übrigen Maßnahmen der Berufsvorbereitung der Bundesanstalt für Arbeit offen. Im Jahre 1996 wurden über 14 500 junge Menschen ausländischer Herkunft neu in solche Maßnahmen aufgenommen; insgesamt lag die Zahl der Neuaufnahmen bei rd. 75 300. Im Kalenderjahr 1993 begannen rd. 11 700 ausländische Jugendliche eine solche berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme. Ihr Anteil an allen Neuzugängen in diese Maßnahme (rd. 61 100) lag damit bei 19,1 %; diese Quote reduzierte sich 1996 auf 15,4 %.

Zielgruppe spezieller Fördermaßnahmen im Rahmen des Arbeitsförderungsgesetzes (§ 40 c AFG) sind neben deutschen lernbeeinträchtigten oder sozial benachteiligten Jugendlichen vor allem ausländische Jugendliche, denen trotz Teilnahme an einer berufsvorbereitenden Maßnahme kein betrieblicher Ausbildungsplatz vermittelt werden konnte oder die auch während einer betrieblichen Ausbildung zur Vermeidung eines Ausbildungsabbruchs noch zusätzliche Unterstützung in Form von ausbildungsbegleitenden Hilfen brauchen.

1993 begannen insgesamt rd. 53 400 benachteiligte Jugendliche eine solche Ausbildungsmaßnahme. Davon wurden rd. 46 500 Jugendliche neu in ausbildungsbegleitende Hilfen aufgenommen; rd. 6 700 Jugendliche begannen eine Ausbildung in einer überbetrieblichen Einrichtung. Der Anteil ausländischer Jugendlicher lag 1993 mit 23,1 % noch deutlich höher als im Jahre 1996, in dem 15,1 % aller Neuzugänge Jugendliche ausländischer Herkunft waren. Insgesamt begannen 1996 10 600 ausländische Jugendliche Maßnahmen im Rahmen der Förderung nach § 40 c des Arbeitsförderungsgesetzes.

Ergänzt werden diese Maßnahmen schon seit Jahren durch die Förderung einer speziellen berufsvorbereitenden Maßnahme. In ihr wird späteingereisten ausländischen Jugendlichen, die aufgrund besonders großer Bildungsdefizite nicht an den Regelangeboten der Bundesanstalt für Arbeit teilnehmen können, die Möglichkeit gegeben, in Internatsunterbringung den deutschen Hauptschulabschluß nachzuholen und damit Zugang zu einer qualifizierten beruflichen Ausbildung zu finden. Diese Maßnahme erprobt zum einen die Kompatibilität der Bildungsvoraussetzungen der Jugendlichen mit den jeweiligen Ausbildungsstandards und legt gleichzeitig wichtige Grundlagen für die Weiterentwicklung von berufsbildenden Maßnahmen. Die Herkunft der Teilnehmer aus ganz Deutschland bewirkt weiterhin einen Multiplikationseffekt und verdeutlicht bundesweit die Notwendigkeit einer schulischen und beruflichen Ausbildung.

278. In den nächsten Jahren wird der Bedarf an Qualifikationen steigen, die berufsbezogene Fremdsprachenkenntnisse und sogenannte interkulturelle Handlungskompetenzen – Kenntnisse über Werte sowie spezifische Denk- und Vorgehensweisen anderer Kulturkreise – umfassen. Eingedenk dieser Entwicklung und um die Bereitschaft in Deutschland lebender ausländischer Jugendlicher zur Aufnahme einer beruflichen Aufbildung zu fördern, unterstützt das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung gemeinsam mit den jeweiligen Partnerstaaten binationale Berufsausbildungsprojekte. In diesen Maßnahmen können die Jugendlichen ihre besonderen Stärken – Zwei- bzw. Mehrsprachigkeit und bikulturelle

Kompetenzen – in hohem Maße einbringen und entwickeln. Durch die in der Ausbildung erworbenen Qualifikationsprofile entsprechen die Jugendlichen den Anforderungen nicht nur des deutschen Arbeitsmarktes, sondern auch denen des Herkunftslandes wie auch denen des Arbeitsmarktes im sich wirtschaftlich und politisch einenden Europa.

Die Jugendlichen erhalten in kaufmännischen, Elektro- und Metallberufen eine Ausbildung im Rahmen des dualen Ausbildungssystems, die mit einer Prüfung vor einer Industrie- und Handelskammer oder der Handwerkskammer abgeschlossen wird. Zusätzlich werden muttersprachlicher Fachunterricht erteilt und ein mehrwöchiges Betriebspraktikum im Heimatland absolviert. Die in Deutschland erworbenen beruflichen Bildungsabschlüsse sowie die binational ausgestellten Abschlußzertifikate über die Teilnahme am muttersprachlichen Fachunterricht und Praktikum im Heimatland werden in den Partnerstaaten anerkannt.

Zur Zeit laufen 19 binationale Berufsausbildungsprojekte mit Griechenland, Spanien, Italien, Portugal und der Türkei; 9 Projekte sind inzwischen beendet. Mehr als 2300 ausländische Jugendliche haben bislang an diesen Maßnahmen teilgenommen oder nehmen teil.

Integration ausländischer Frauen

279. Die Integration ausländischer Frauen stellt eine besondere Herausforderung dar. Sie haben sich bisher häufig größtenteils der Familie gewidmet und deshalb keine ausreichenden Deutschkenntnisse erworben. Durch besondere Integrationsmaßnahmen, die eine Kombination von verschiedenen frauenspezifischen Programmteilen darstellen, sollen sie an die Deutsch-Sprachkurse des Sprachverbandes – Deutsch für ausländische Arbeitnehmer e. V. – herangeführt, ihnen Einblick in die berufliche Bildung vermittelt und Berufsorientierung angeboten und sie zur Teilnahme an beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen motiviert werden. 1997 nahmen fast 27000 Frauen an diesen frauenspezifischen Integrationskursen teil.

In den Deutsch-Sprachkursen sind jährlich mehr als 60% aller Teilnehmer Frauen. Alle Kurstypen können auch als spezifische Frauensprachkurse durchgeführt oder mit begleitender Kinderbetreuung angeboten werden, um insbesondere Frauen die Teilnahme zu ermöglichen.

Zur Förderung der beruflichen Integration ausländischer Frauen und Mädchen sowie nachgezogener Ehefrauen werden Modellprojekte zur beruflichen Qualifizierung unterstützt. Aufgrund kulturbedingter Bindungen an die Familien sind Frauen und Mädchen von einer Berufsausbildung oftmals ausgeschlossen. In Modellmaßnahmen sollen familiäre Barrieren überwunden und die Frauen und Mädchen für eine berufliche Ausbildung gewonnen werden. Es werden Qualifizierungsmöglichkeiten in den Bereichen Alten-, Kranken- und Familienpflege durchgeführt, um die Vermittlungschancen der Frauen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Hierbei können die Frauen ihre kulturspezifischen Erfahrungen einbringen insbesondere im Umgang mit ihren Landsleuten und anderen Personen aus ihrem Kulturkreis, die zunehmend Leistungen aus diesen Bereichen in Anspruch nehmen.

Nachgezogene Ehefrauen bringen häufig mittlere und hohe Schul- und Berufsabschlüsse aus ihren Heimatländern mit nach Deutschland. Innerhalb der gesetzlich geregelten Wartefristen für den Arbeitsmarktzugang werden diesen Frauen Maßnahmen angeboten, um sie auf die Anforderungen des deutschen Arbeitsmarkes vorzubereiten und ihre Chancen zur Aufnahme einer Tätigkeit zu verbessern. Neben dem Bereich Krankenpflege konzentriert sich diese Qualifizierung auf Büroberufe. Hier werden die besonderen Fähigkeiten der Frauen – Zwei- bzw. Mehrsprachigkeit und bikulturelle Kompetenzen – sowie im Heimatland erworbene Berufskenntnisse genutzt und gestärkt.

Entsprechend der europäischen Initiative „More colour in the Media" wird eine Modellmaßnahme unterstützt, die junge Frauen ausländischer Herkunft auf eine qualifizierte Beschäftigung in Funk und Fernsehen in Deutschland und anderen europäischen Ländern vorbereitet. Innerhalb eines transnationalen Projektes, bei dem mit den Niederlanden, Schweden, Irland, Großbritannien und Griechenland zusammengearbeitet wird, absolvieren sie eine 30monatige Volontariatsausbildung in verschiedenen deutschen Rundfunk- und Fernsehanstalten.

Gesellschaftliches Zusammenleben

280. Eine zentrale Aufgabe ist es, Projekte der beruflichen Integration zu verbinden mit Maßnahmen zur Förderung des Zusammenlebens von Deutschen und Ausländern und zur Überwindung von Fremdenfeindlichkeit. Es werden in beruflichen Qualifizierungsprojekten für Ausländer gemeinsame Aktivitäten mit Deutschen, insbesondere Jugendlichen, die für Fremdenfeindlichkeit anfällig sind, organisiert, um gegenseitige Vorurteile abzubauen und das Verständnis füreinander zu wecken und zu stärken.

Der Aufbau von lokalen und regionalen Koordinierungszentren wird unterstützt, um Konzeptionen und Netzwerke zur Verbesserung des Zusammenlebens von Deutschen und Ausländern sowie zur Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit zu entwickeln. Kommunale und regionale Behörden sowie deutsche und ausländische Vereine und Organisationen werden dazu angeregt, sich für die Integrationsprobleme von Ausländern zu öffnen und die Verbesserung des Zusammenlebens von Deutschen und Ausländern zu einem Bestandteil ihrer täglichen Arbeit zu machen.

In diesem Sinne werden auch Informationsmaßnahmen unterstützt, um über Themen der Ausländerpolitik und der Ausländerintegration sowie über das Miteinander von Deutschen und Ausländern zu berichten.

281. Die Schulung von in der Ausländerarbeit tätigen Personen (Sprachlehrer, Berufsberater, Mitarbeiter von Ausländerämtern etc.) ist eine wirksame Maßnahme zur Integrationsförderung. Diese Perso-

nen können dabei ihre jeweiligen Erfahrungen im Ausländerbereich an andere weitergeben, das Bewußtsein für die Notwendigkeit der Ausländerintegration verbreiten und damit wichtige Multiplikationseffekte erreichen. Deshalb werden länderkundliche Seminare gefördert, um über den sozio-kulturellen Hintergrund der Herkunftsländer der Ausländer zu informieren. In themenbezogenen Multiplikatorenseminaren werden Grundlagenwissen der Ausländerpolitik und Erfahrungen mit Integrationsansätzen vermittelt sowie Wege zur Verbesserung des Zusammenlebens von Deutschen und Ausländern aufgezeigt.

282. Als integrationsförderndes Angebot bezuschußt das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung gemeinsam mit den Ländern einen gesonderten Sozialberatungsdienst für ausländische Arbeitnehmer und deren Familienangehörige in Trägerschaft von Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege. Viele Ausländer sind aufgrund ihrer kulturellen Prägung, ihrer Zuwanderung und den daraus resultierenden Konflikten trotz langer Aufenthaltszeiten in Deutschland weiterhin vor spezifische Probleme gestellt. In erheblichem Maße reisen weiterhin Personen im Wege des Familiennachzugs nach Deutschland ein und bedürfen damit der Hilfe in einer für sie fremden Umwelt. Die meisten der etwa 860 Sozialberater stammen aus den Herkunftsländern der ausländischen Arbeitnehmer. Durch die Ausländersozialberatung wird ein entscheidender Beitrag zur Lösung von Problemen im Zusammenleben mit der einheimischen Bevölkerung und zur sozialen Integration der Ausländer geleistet.

Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen

283. Mit der Novellierung des Ausländergesetzes 1997 ist das Amt der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen auf eine gesetzliche Basis gestellt worden. Neben den bisherigen Aufgaben im Rahmen der Unterstützung der Bundesregierung in deren ausländerpolitischen Bemühungen, insbesondere im Bereich der Integrationspolitik, der Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit und der Förderung eines spannungsfreien Zusammenlebens zwischen Deutschen und Ausländern, werden folgende Tätigkeitsbereiche durch die neuen Vorschriften hervorgehoben:

- Anregung der Weiterentwicklung der Integrationspolitik auch im europäischen Rahmen,
- Entgegenwirken bei nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlungen,
- Information über die gesetzlichen Möglichkeiten der Einwanderung,
- Beachtung und ggf. Mitarbeit bei der Weiterentwicklung der Wahrung der Freizügigkeitsrechte der im Unionsgebiet lebenden Unionsbürger,
- Beobachtung der Zuwanderung ins Bundesgebiet und in die Europäische Union sowie der Entwicklung der Zuwanderung in anderen Staaten.

Gesetzlich festgelegt worden ist, daß die Beauftragte dem Deutschen Bundestag mindestens alle 2 Jahre einen Bericht über die Lage der Ausländer in Deutschland erstattet. Sie ist nunmehr auch berechtigt, Stellungnahmen von öffentlichen Stellen des Bundes anzufordern, wenn diese nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlungen gegenüber Ausländern begehen oder sonstige Rechte von Ausländern nicht wahren.

Zuzugsbegrenzung und Rückkehrförderung

284. Die seit 1973 bestehende Begrenzung des weiteren Zuzugs ausländischer Arbeitnehmer aus Staaten außerhalb der Europäischen Union ist für die Zukunft durch gesetzliche Regelungen festgeschrieben. In Anbetracht der angespannten Arbeitsmarktsituation mit ca. 4,4 Mio. Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt 1997 (davon über 500 000 arbeitslosen Ausländern) muß zum Schutz des Arbeitsmarktes vor einer Überforderung seiner Aufnahmefähigkeit und auch zum Schutz des deutschen Sozialsystems vor weiteren Belastungen eine Einreise von Ausländern aus Drittstaaten zur Arbeitsaufnahme die Ausnahme bleiben. Eine Einreise zum Zweck der Arbeitsaufnahme kommt allenfalls für temporäre Beschäftigungen in Betracht (Werkvertragsarbeitnehmer, Saisonarbeitnehmer, Grenzarbeitnehmer, Gastarbeitnehmer).

285. In den vergangenen Jahren sind viele ausländische Arbeitnehmer und ihre Familienangehörigen wieder in ihre Heimat zurückgekehrt. Ihre Wiedereingliederung gestaltet sich vielfach schwierig. Viele von ihnen, insbesondere Ausländer der zweiten Generation, haben nach der Rückkehr Anpassungsschwierigkeiten, vor allem auch unzureichende Bildungs- und Beschäftigungschancen. Deshalb ist die Bundesregierung bei der Wiedereingliederung in das heimische Bildungs- und Beschäftigungssystem behilflich. So gibt es für rückkehrwillige Ausländer einen Rechtsanspruch auf Unterrichtung und Beratung über allgemeine Rückkehrbedingungen und über die Möglichkeiten der beruflichen Eingliederung einschließlich der Gründung einer selbständigen Existenz. Berufliche Qualifizierungsmaßnahmen mit anerkannten Abschlüssen sollen jugendlichen Rückkehrern helfen, auf dem einheimischen Arbeitsmarkt eine dauerhafte Beschäftigung zu finden. Bei bereits zurückgekehrten jungen Türken unterstützt die Bundesregierung die berufliche Wiedereingliederung durch ein Angebot der beruflichen Qualifizierung im Heimatland.

Im Rahmen eines Kooperationsprojektes zwischen Staat und Wirtschaft wird seit einigen Jahren eine spezielle – berufsbezogene – Beratung von der Qualifizierungsstelle zur Förderung der Reintegration durch Qualifizierung und Existenzgründung (KFR) in Köln angeboten. In Zusammenarbeit mit namhaften deutschen Unternehmen erhalten rückkehrende Türken Unterstützung beim beruflichen Wiedereinstieg in ihrer Heimat durch Qualifizierungshilfen und Maschinenspenden. Künftig sollen auch Existenzgründer durch Beratung und Hilfestellung in der Türkei unterstützt werden.

XI. Wohnungs- und Städtebaupolitik

1. Die wohnungspolitische Lage

286. Insgesamt kann der Wohnungs- und Städtebau auf äußerst erfolgreiche Jahre zurückblicken. Mit den außerordentlich hohen Fertigstellungsergebnissen der letzten Jahre konnte ein wichtiger Beitrag zur Entspannung am Wohnungsmarkt geleistet werden. Seit 1994 wurden 2 Mio. neue Wohnungen gebaut. Die Entspannung auf einzelnen Teilmärkten des Wohnungsmarktes ist jedoch keine generelle Marktsättigung und wird voraussichtlich nur temporärer Natur sein. Die demographische Entwicklung – bedingt durch innere und äußere Einflüsse – ist zu berücksichtigen, wenn die Wohnungspolitik eine Situation wie zu Ende der 80er/Anfang der 90er Jahre verhindern will. Mittelfristig wird die Wohnungsnachfrage hoch bleiben. Der anhaltende Trend zur Verringerung der durchschnittlichen Haushaltsgröße läßt die Zahl der Haushalte weiter anwachsen. Hinzu kommt die Wohnungsnachfrage der Zuwanderer. Die Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung erwartet auf mittlere Sicht die Nachfrage nach jährlich etwa 400 000 neuen Wohnungen. Gerade auch die Nachfrage nach selbstgenutztem Wohneigentum wird weiter zunehmen. Ursächlich hierfür sind vor allem die Eigentumsnachfrage der geburtenstarken Jahrgänge und der Nachholbedarf bei selbstgenutztem Wohneigentum in den neuen Ländern. Diese Resultate unterstreichen die Bedeutung der Wohneigentumspolitik.

287. In der Wohnungspolitik sind vor allem zwei Fragen von Bedeutung. Die Wohnung als Wirtschaftsgut erfordert entsprechende Rahmenbedingungen für Wohnungsbauinvestitionen, denn das Wirtschaftsgut Wohnung wird nur dann erstellt, wenn das eingesetzte Kapital eine angemessene Rendite findet. Das Wohnen als Sozialgut erfordert entsprechende soziale Absicherung bei Haushalten, die bei der Wohnungssuche benachteiligt sind oder sich aus eigener Kraft nicht am Wohnungsmarkt versorgen können. Beiden Zielsetzungen trägt die Wohnungspolitik der Bundesregierung Rechnung.

2. Sondersituation neue Länder

288. Die Mietreformschritte in den neuen Ländern haben mit dem Mietenüberleitungsgesetz vom 6. Juni 1995 einen gesetzgeberischen Abschluß gefunden. Die weitere Übergangszeit wurde bis zum 31. Dezember 1997 befristet, so daß ab dem 1. Januar 1998 in Deutschland ein im wesentlichen einheitliches Mietrecht gilt.

Die Privatisierung von Wohnungen mit einem Vorrang für den Erwerb durch Mieter bleibt ein Schwerpunkt der Wohnungspolitik in den neuen Ländern. Nachdem mit dem Jahre 1995 die direkte Förderung durch den Bund ausgelaufen ist, hat die überwiegende Zahl der Länder eigene Programme weitergeführt. Das am 23. Dezember 1995 in Kraft getretene Eigenheimzulagengesetz ersetzt die bisherige progressionsabhängige Förderung nach § 10 e EStG durch eine für die Anspruchsberechtigten von der Einkommenshöhe unabhängige Zulagenregelung. Das Zulagenmodell leistet einen wesentlichen Beitrag zur Steuervereinfachung und zur Erhöhung der Transparenz staatlicher Fördermaßnahmen und begünstigt insbesondere die Bürger in den neuen Ländern mit ihren durchschnittlich noch geringeren Einkommen.

Das Eigenheimzulagengesetz verbessert nicht nur die Rahmenbedingungen für die direkte Mieterprivatisierung nach dem Altschuldenhilfe-Gesetz in den neuen Ländern, sondern auch für das Genossenschaftsmodell, da erstmalig auch der Erwerb von Genossenschaftsanteilen gefördert wird, wenn dem Mitglied an einer nach dem 1. Januar 1995 in das Genossenschaftsregister eingetragenen Genossenschaft ein unwiderrufliches und vererbbares Optionsrecht auf Wohneigentum gewährt wird.

289. Angesichts des weiterhin bestehenden Nachholbedarfs im Wohnungssektor der neuen Länder wird die Bundesregierung mit Investitionszulagen die Förderung des Wohnungswesens auf hohem Niveau fortsetzen (Investitionszulagengesetz 1999). Dabei liegt der Schwerpunkt bei der unverändert notwendigen Modernisierung des Mietwohnungsbestandes und des selbstgenutzten Wohneigentums. Eine spezielle Förderung des Wohnungsneubaus gibt es künftig nur noch für neue Wohngebäude in Innenstädten. Der Bundesrat hat dem Konzept der Bundesregierung am 4. Juli 1997 zugestimmt; die neue Förderung tritt unmittelbar nach Auslaufen des Fördergebietsgesetzes am 1. Januar 1999 in Kraft.

3. Wohngeld

290. Wohngeld hat die wichtige sozialpolitische Aufgabe, als staatliche Leistung zur sozialen Absicherung der Wohnkostenbelastung einkommensschwächerer Haushalte, insbesondere von Familien, beizutragen. In der 13. Legislaturperiode hatte sich das Wohngeld in dieser Funktion besonders bei der sozialen Abfederung der stufenweise vollzogenen Mietenreform in den neuen Ländern zu bewähren. Deshalb erforderten die vor allem aus der ungünstigen Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt und den Folgekosten des fortdauernden Prozesses der Verwirklichung der Deutschen Einheit herrührenden Belastungen der öffentlichen Haushalte das Setzen von Prioritäten. Vorrang erhielt die weitere soziale Flankierung der Mietenüberleitung in den neuen Ländern. Demgegenüber mußten die vorgesehenen Rechtsänderungen und allgemeinen Leistungsver-

besserungen des Wohngeldes in den alten Ländern zurückstehen.

291. Auf Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz, das in den alten Ländern seit 1965 gewährt wird, besteht – in Form des staatlichen Zuschusses zur Miete oder Belastung (selbstgenutztes Wohneigentum) – ein individueller Rechtsanspruch. Maßgeblich für Gewährung und Höhe des Wohngeldes sind beim genau berechneten und aus den Wohngeldtabellen abzulesenden „Tabellenwohngeld" die Zahl der Familienmitglieder, das Familieneinkommen und die zuschußfähige Miete oder Belastung. Empfänger von Sozialhilfe oder Kriegsopferfürsorge erhalten „pauschaliertes Wohngeld", das mittels eines regional differenzierten Prozentsatzes der anerkannten Unterkunftskosten bestimmt wird.

Bei der Entscheidung über die Anpassung des Wohngeldes an die Entwicklung der Mieten und Einkommen sind gleichermaßen die allgemeine Wirtschaftsentwicklung und die Entwicklung der öffentlichen Haushalte zu berücksichtigen. Während der Geltungsdauer des Wohngeldgesetzes zwischen zwei Rechtsänderungen, die das Leistungsniveau betreffen, geht beim Tabellenwohngeld das Leistungsniveau zurück, wenn inflationsbedingte Steigerungen von Mieten und Einkommen den Anteil des Tabellenwohngeldes an der Miete absinken lassen.

Demgegenüber steigen die Ausgaben für das pauschalierte Wohngeld als fester Prozentsatz der steigenden sozialhilferechtlich anerkannten Unterkunftskosten kontinuierlich an. Hierdurch werden letztlich die Gemeinden bei ihren Sozialhilfeausgaben auf Kosten des Bundes und der Länder entlastet.

Wegen der bisher zurückgestellten Wohngeldnovelle kommt dem Problem dieser unterschiedlichen Entwicklung der Leistungsfähigkeit des Tabellenwohngeldes und des pauschalierten Wohngeldes wachsende Bedeutung zu.

Nach mehrfacher Verlängerung der Geltungsdauer ist das der besonderen sozialen Flankierung der Mietenüberleitung in den neuen Ländern dienende und vergleichsweise günstigere Leistungen vorsehende Wohngeldsondergesetz durch die Regelungen des Wohngeldüberleitungsgesetzes ab 1. Januar 1997 von dem auch in den alten Ländern geltenden Wohngeldgesetz abgelöst worden. Schon im Zuge der mehrfachen Verlängerung der Geltungsdauer waren die Regelungen des Wohngeldsondergesetzes schrittweise stärker an die entsprechenden Vorschriften des Wohngeldgesetzes angeglichen worden. Bis auf einige Besonderheiten im Zusammenhang mit der 1998 abgeschlossenen Mietenüberleitung wird damit das Wohngeld im gesamten Bundesgebiet auf der Grundlage einheitlichen Rechts gewährt.

Ende 1996 bezogen in Deutschland insgesamt rd. 2,7 Mio. Haushalte Wohngeld. Von den Wohngeldempfängern lebten ca.2,1 Mio. in den alten Ländern (knapp 940 000 Tabellenwohngeld-, rd. 1,1 Mio. Pauschalwohngeldempfänger), was einem Anteil von ca. 7 % aller Haushalte entspricht. Rd. 630 000 Haushalte – und damit rd. 9 % aller Haushalte – bezogen in den neuen Ländern Wohngeld (gut 540 000 Tabellenwohngeld-, knapp 90 000 Pauschalwohngeldempfänger). Die Wohngeldausgaben von Bund und Ländern beliefen sich 1996 auf rd. 6,1 Mrd. DM.

Von den rd. 940 000 Tabellenwohngeldempfängern in den alten Ländern waren rd. 880 000 Mietzuschuß- und rd. 56 000 Lastenzuschußempfänger. In den neuen Ländern gab es 1996 rd. 490 000 Tabellenwohngeld beziehende Mietzuschuß- und rd. 51 000 Lastenzuschußempfänger. Das durchschnittliche monatliche Tabellenwohngeld betrug in den neuen Ländern ca. 160 DM, in den alten Ländern ca. 143 DM. Es senkte die Belastung der Wohngeldempfänger durch die Bruttokaltmiete auf rd. ein Viertel (neue Länder) bzw. rd. ein Drittel (alte Länder).

Der Anteil der Empfänger von pauschaliertem Wohngeld an allen Wohngeldempfängern lag Ende 1996 bei rd. 54 % in den alten Ländern und bei rd. 14 % in den neuen Ländern. Bezogen auf das Wohngeldvolumen entfielen 1996 in den alten Ländern rd. 70 % und in den neuen Ländern rd. 18 % auf das pauschalierte Wohngeld.

Die soziale Zusammensetzung der Tabellenwohngeldempfänger hat sich in den letzten Jahren verändert. In den neuen Ländern sank der Anteil der Rentnerhaushalte als Folge der schrittweisen Anpassung der Renten deutlich von 47 % (1992) auf 26 % (1996). Demgegenüber stieg der Anteil der Arbeitslosenhaushalte von 15 % (1992) auf 42 % (1996) deutlich an. Auch in den alten Ländern erhöhte sich der Anteil der Arbeitslosenhaushalte an den Empfängern von Tabellenwohngeld von 17 % (1992) auf 26 % (1996). Der Anteil der Erwerbstätigenhaushalte ging demgegenüber in den alten Ländern von 31 % (1992) auf rd. 27 % (1996) und in den neuen Ländern von 31 % (1992) auf 23 % (1996) zurück. Diese Tendenzen könnten sich nach den derzeit vorliegenden Erkenntnissen auch in den Jahren 1997 und 1998 fortsetzen.

4. Sicherung des sozialen Schutzes der Mieter

Mietspiegel

Mit dem 1. Januar 1998 gilt ein im wesentlichen einheitliches Mietrecht in Deutschland.

Um die Umstellung auf das in Westdeutschland seit 1974 geltende und seitdem bewährte Vergleichsmietensystem zu erleichtern, hat das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau im Februar 1997 „Hinweise zur Erstellung von Mietspiegeln" herausgegeben und insbesondere in den neuen Ländern zur Verfügung gestellt, in denen in die Grundzüge der Vergleichsmiete eingeführt und die Begründungsmittel für Mieterhöhungen, namentlich der Mietspiegel, erläutert werden.

Sozialklausel bei Wohnungsumwandlungen

Die seit dem 1. Mai 1993 geltende Sozialklausel zugunsten von Mietern bei einer beabsichtigten Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen hat sich bewährt und die Situation auf den engen Märkten der Ballungsräume deutlich ent-

schärft. In Gebieten einer Milieuschutzsatzung wird sie ab dem 1. Januar 1998 durch einen Genehmigungsvorbehalt für die Bildung von Wohneigentum aufgrund entsprechender Länderverordnungen zugunsten der Gemeinden, mit dem städtebauliche Fehlentwicklungen verhindert werden sollen, ergänzt.

5. Sozialer Wohnungsbau

292. Der soziale Wohnungsbau ist ein wichtiges Instrument zur sozialen Absicherung des Wohnens für einkommensschwächere Haushalte und für Bevölkerungsgruppen, die Schwierigkeiten haben, sich auf dem Wohnungsmarkt mit geeignetem Wohnraum zu versorgen (z. B. Kinderreiche, Alleinerziehende, Schwerbehinderte). Durch direkte staatliche Förderhilfen für den Bau von Mietwohnungen und für Eigentumsmaßnahmen sowie zur Wohnungsmodernisierung wird das Wohnungsangebot für Haushalte im unteren bis mittleren Einkommensbereich unmittelbar erweitert und verbessert.

Die verstärkten Förderanstrengungen von Bund und Ländern seit Anfang der 90er Jahre mit einem intensiven Mitteleinsatz insbesondere auch für die neuen Länder haben zu einer deutlichen Entspannung auf dem Wohnungsmarkt beigetragen. In den Jahren 1994 bis 1996 ist der Bau von etwa 430 000 Wohnungen gefördert worden; damit hat der soziale Wohnungsbau einen Anteil von knapp 25 % an den in diesem Zeitraum insgesamt fertiggestellten Wohnungen. Nachdem die Förderleistungen im Jahre 1993 mit insgesamt 23 Mrd. DM (davon 3,95 Mrd. DM Bundesmittel) ihren größten Umfang erreichten, haben Bund und Länder das Mittelvolumen zurückgeführt. Nach wie vor werden aber erhebliche Mittel eingesetzt: Für das Jahr 1997 hat der Bund Finanzhilfen in Höhe von 2,01 Mrd. DM bereitgestellt. Zusammen mit den Länderfördermitteln steht damit für den sozialen Wohnungsbau insgesamt ein Verpflichtungsrahmen von 13,7 Mrd. DM zur Verfügung. Im Jahre 1996 betrug der Verpflichtungsrahmen von Bund und Ländern insgesamt 16,1 Mrd. DM. Mit diesen Mitteln ist der Neubau von etwa 121 000 Wohnungen, davon 40 000 in den neuen Ländern, gefördert worden. Ferner wurden Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen, insbesondere im Wohnungsbestand der neuen Länder, unterstützt.

Der in den letzten Jahren zunehmende Einsatz der Fördermittel durch die Länder im Rahmen der vereinbarten Förderung einschließlich der Fördervariante „einkommensorientierte Förderung" hat zu einer effizienteren Mittelverwendung geführt, die dazu beigetragen hat, daß trotz des zurückgegangenen Fördervolumens die Anzahl der geförderten Wohnungen auf beachtlich hohem Niveau verblieben ist.

6. Reform des Wohnungsbaurechts

293. Für diese Legislaturperiode ist die Reform des Wohnungsbaurechts vorgesehen. Der entsprechende Gesetzentwurf wurde durch das Kabinett am 23. Juli 1997 beschlossen und liegt den zuständigen Ausschüssen des Deutschen Bundestages zur Beratung vor. Mit der vorgesehenen Neukodifizierung soll der Stellenwert der Wohnungsbauförderung im Verhältnis zu anderen wohnungspolitischen Maßnahmen neu bestimmt werden. Heute kann von einem weitgehend funktionierenden Wohnungsmarkt ausgegangen werden. Seine soziale und marktwirtschaftliche Ausrichtung bedarf aber dauerhaft stabiler Rahmenbedingungen in der Verantwortung von Bund, Ländern und Gemeinden.

Bestimmte Haushalte müssen aber auch zukünftig mit direkten Hilfen bei der Versorgung mit Wohnraum unterstützt werden. Mit dem Wohnungsgesetzbuch soll daher der soziale Wohnungsbau reformiert und auf eine neue soziale Wohnraumförderung ausgerichtet werden. Dies ist notwendig, um Effizienz und soziale Zielgenauigkeit sicherzustellen und die Fördergerechtigkeit zu erhöhen.

Das Wohnungsgesetzbuch soll für die künftige soziale Wohnraumförderung auf lange Sicht tragfähige Rechtsgrundlagen schaffen. Allgemeine Ziele der Reform des sozialen Wohnungsbaus sind:

- Erhöhung der Zielgenauigkeit und Steigerung der Effizienz der eingesetzten Mittel,
- Schaffung und Erhaltung ausgewogener Bewohnerstrukturen,
- Stärkung der kommunalen Verantwortung,
- Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums,
- Förderung des genossenschaftlichen Wohnens,
- Stärkung der Selbsthilfe,
- Verankerung von Grundsätzen des kosten- und flächensparenden sowie barrierefreien Bauens und
- Berücksichtigung ökologischer Anforderungen.

Der Nutzung des vorhandenen Wohnungsbestandes soll künftig eine größere Bedeutung zukommen. Mit dem Erwerb von Belegungsrechten, u. a. auch in Verbindung mit Modernisierungs- oder Instandsetzungsmaßnahmen, sind bedürftige Haushalte kostengünstiger unterzubringen als im Neubau.

Gleichzeitig bedarf das geltende Wohnungsbaurecht einer durchgreifenden Rechtsbereinigung. Die Reform soll sich nicht nur auf die Neuausrichtung der künftigen Wohnraumförderung beschränken. Notwendig ist auch, den vorhandenen Sozialwohnungsbestand an die Ziele und Instrumente des Wohnungsgesetzbuchs heranzuführen.

Da das Gesetz Anreize zur Kostensenkung, zur Mobilisierung von Eigeninitiative und zur flexiblen Nutzung vorhandener Potentiale im Wohnungsbestand gibt, ist zu erwarten, daß künftig mit gleichbleibendem oder sogar geringerem Aufwand an Fördermitteln eine größere Zahl von Wohnungsversorgungsproblemen gelöst werden kann.

7. Instandsetzung und Modernisierung in den neuen Ländern

294. Die Instandsetzung und Modernisierung des über Jahrzehnte vernachlässigten Wohnungsbestandes in den neuen Ländern ist auch unter sozialpolitischen Zielsetzungen eine der wichtigsten wohnungspolitischen Aufgaben. Für das Modernisierungsprogramm im Rahmen des Gemeinschaftswerkes Aufschwung Ost wurden in den Jahren 1991 und 1992 rd. 1,5 Mrd. DM Bundesmittel bereitgestellt. Ferner stellte der Bund seit der Wiedervereinigung mit dem Wohnraum-Modernisierungsprogramm der Kreditanstalt für Wiederaufbau zinsverbilligte Kredite bereit. Bis Ende 1997 wurden Förderzusagen mit einem Volumen von 58,9 Mrd. DM erteilt.

Wegen der starken Inanpruchnahme und des hohen Modernisierungs- und Instandsetzungsbedarfs wurde das Programm mehrmals aufgestockt und zuletzt im Rahmen des Bundeshaushalts 1998 um weitere 10 Mrd. DM auf 70 Mrd. DM ausgeweitet. Davon wurden 13 Mrd. DM mit besonders günstigen Konditionen für die Sanierung von Wohnungen in Plattenbauten vorgesehen. Die Förderung von Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen (einschl. Mittel des sozialen Wohnungsbaus) hat dazu geführt, daß seit 1990 für über 4,2 Mio. Wohnungen in den neuen Ländern Mittel für die Sanierung und Instandsetzung bewilligt werden konnten.

295. Am 24. Juli 1997 ist das Wohnraummodernisierungssicherungsgesetz in Kraft getreten. Es enthält Änderungen des Investitionsvorranggesetzes, die die Möglichkeit der Durchführung von Modernisierungsmaßnahmen auf restitutionsbelasteten Grundstücken eröffnen. Bislang konnten nur Notreparaturen durchgeführt werden, was angesichts des Verfalls der Bausubstanz in den neuen Ländern bei weitem nicht ausreichend war. Den Mietern war es kaum noch zu vermitteln, daß 7 Jahre nach Herstellung der deutschen Einheit Investitionen in ihren Wohnungen an der vermögensrechtlichen Verfügungssperre scheitern. Die neuen gesetzlichen Regelungen schaffen hier Abhilfe.

Der Verfügungsberechtigte, in der Regel die kommunale Wohnungsbaugesellschaft, kann danach künftig auch für Sanierungsvorhaben in Wohngebäuden einen Investitionsvorrangbescheid beantragen, der die geltende Verfügungssperre überwindet. Maßnahmen kleineren Umfangs (bis 50 000,– DM) kann der Verfügungsberechtigte aufgrund des Bescheides durchführen, ohne daß der Rückübertragungsanspruch des Anmelders entfällt; bei Entscheidung über den Rückgabeanspruch zugunsten des Antragstellers kann dieser die Rückgabe gegen Erstattung der aufgewendeten Kosten oder den Verkehrswert des – unsanierten – Gebäudes verlangen. Bei größeren Vorhaben entfällt der Rückgabeanspruch; der Anspruchsberechtigte kann lediglich den Verkehrswert verlangen. Voraussetzung ist in beiden Fällen ein vorheriges Angebot an den Anmelder des Rückübertragungsanspruchs, das Eigentum zu übernehmen. Mit diesen Regelungen werden daher nicht nur die dringend erforderlichen Investitionen in den stark sanierungsbedüftigen Wohnungsbestand ermöglicht, sondern die abschließende Klärung der offenen Vermögensfragen kann hiermit deutlich beschleunigt werden.

8. Städtebauförderung

296. Die Bundesfinanzhilfen zur Städtebauförderung haben sich seit Beginn im Jahre 1971 neben ihrer zentralen städtebaulichen, sozial- und kommunalpolitischen Bedeutung als ein wirksames wirtschafts-, konjunktur- und beschäftigungspolitisches Instrument der Städtebaupolitik des Bundes zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums und zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft bewährt. Für die Städtebauförderung sind bis einschließlich 1997 insgesamt 15,5 Mrd. DM Verpflichtungsrahmen bereitgestellt worden, davon 9,6 Mrd. DM für die alten und 5,9 Mrd. DM für die neuen Länder.

Ihrer politischen Bedeutung entsprechend wurde die Städtebauförderung durch das Gesetz zur Änderung des Baugesetzbuchs und zur Neuregelung des Rechts der Raumordnung im Baugesetzbuch mit Wirkung vom 1. Januar 1998 wieder gesetzlich verankert. Mit den im Baugesetzbuch genannten Förderungsschwerpunkten wird ein wesentlicher Beitrag zur nachhaltigen Stadtentwicklungspolitik ermöglicht. Sie soll ein urbanes Leben mit einer gesunden Durchmischung von Wohnen, Arbeiten und Freizeitgestaltung gewährleisten, zu einer Funktionsvielfalt der Innenstädte beitragen und verkehrsvermeidende Stadtstrukturen fördern.

Die Aufgabe der Städtebauförderung zur Erhaltung, Erneuerung und Entwicklung der Städte und Dörfer bedeutet mehr als ein zeitlich begrenztes Instrument eines Krisenmanagements, sie muß vielmehr als Instrument und zentrale Aufgabe für eine nachhaltig zukunftsorientierte, gesellschaftspolitisch verantwortungsbewußte Stadtentwicklung in den nächsten Jahrzehnten verstanden werden.

Schwerpunkte für den Einsatz der Bundesfinanzhilfen zur Förderung des Städtebaus sind:

- Stärkung von Innenstädten und Ortsteilzentren in ihrer städtebaulichen Funktion unter besonderer Berücksichtigung des Wohnungsbaus sowie der Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege,
- Wiedernutzung von Flächen, insbesondere der in Innenstädten brachliegenden Industrie-, Konversions- oder Eisenbahnflächen, zur Errichtung von Wohn- und Arbeitsstätten, Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen unter Berücksichtigung ihrer funktional sinnvollen Zuordnung (Nutzungsmischung) sowie von umweltschonenden kosten- und flächensparenden Bauweisen,
- städtebauliche Maßnahmen zur Behebung sozialer Mißstände.

Den Ländern wurden in den Jahren 1994 bis 1997 zur Durchführung städtebaulicher Maßnahmen in den Gemeinden Bundesfinanzhilfen in Höhe von insgesamt 2,9 Mrd. DM zugeteilt. Aufgrund des nach

wie vor außerordentlich hohen Erhaltungs- und Erneuerungsbedarfs in den Gemeinden der neuen Länder hat die Städtebauförderung im Beitrittsgebiet weiterhin Priorität; deshalb erhielten die neuen Länder von 1994 bis 1997 Bundesfinanzhilfen in Höhe von 2,58 Mrd. DM, die alten Ländern 0,32 Mrd. DM.

In den neuen Ländern wurden die Bundesfinanzhilfen zur städtebaulichen Erneuerung genutzt für

- städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen,
- Erneuerung und Entwicklung in städtebaulichen Brennpunkten (insbesondere Innenstadtgebiete mit sozialen, städtebaulichen und ökologischen Defiziten oder Gefährdung des bauhistorischen Erbes),
- Wohnraumbeschaffung und Wohnraumsicherung,
- Umwidmung und Neunutzung von Brachflächen (insbesondere Konversion ehemals militärisch genutzter Liegenschaften, aber auch Industrie- und stillgelegte Bahnflächen),
- Arbeitsplatzbeschaffung und -sicherung.

1998 werden insgesamt 600 Mio. DM als Verpflichtungsrahmen für die Städtebauförderung zur Verfügung stehen. Damit können bauwirksame Investitionen in einer Größenordnung von etwa 4–5 Mrd. DM angestoßen werden. Das dient auch der Schaffung von Arbeitsplätzen, vor allem im mittelständischen Handwerksbereich. Seit Beginn der Bundesfinanzhilfen zur Städtebauförderung bestätigen Wissenschaft und Praxis, daß städtebauliche Investitionen hohe öffentliche und private Investitionen sowie nachhaltige Beschäftigungswirkungen induzieren.

Ergänzend zum Bund-Länder-Städtebauförderungsprogramm führt das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau das Programm „Experimenteller Wohnungs- und Städtebau" durch, mit dessen Hilfe wichtige zukunftsweisende Fragen und dafür in Betracht kommende Lösungen überprüft und geklärt werden. Programmschwerpunkte sind u. a. die „dauerhafte Wohnungsversorgung von Obdachlosen" und die „Wohnsituation Alleinerziehender und alleinstehender Schwangerer in Notlage".

9. Nutzungsentgeltverordnung

297. Die am 1. August 1993 in Kraft getretene Verordnung über eine angemessene Gestaltung von Nutzungsentgelten ist ein weiterer Schritt auf dem Weg zur Herstellung der sozialen Einheit in Deutschland. Sie gilt für Verträge über die Nutzung von Bodenflächen zur Erholung und zu Freizeitzwecken, die als Nutzungsverträge in der ehemaligen DDR abgeschlossen wurden. Diese bildeten die Grundlage für die Anlegung von Erholungsgrundstücken sowie für die Errichtung von Wochenendhäusern, Garagen und ähnlichem. Die in der Verordnung enthaltenen Erhöhungen führen zwar zu einer Mehrbelastung der Nutzer in Ostdeutschland, sind jedoch wegen der bisher sehr niedrigen Entgelte für die Nutzer verkraftbar und sozial verträglich. Durch die Staffelung und Streckung über mehrere Jahre wird der Übergang noch erträglicher gestaltet. Andererseits führt die Verordnung in überschaubarer Zeit zu einer angemessenen Ertragsmöglichkeit für die Eigentümer. Am 31. Juli 1997 ist die Änderungsverordnung zur Nutzungsentgeltverordnung in Kraft getreten. Sie gewährleistet eine weitere Anpassung des Niveaus der Nutzungsentgelte an die Verhältnisse in den alten Ländern. Das Prinzip der ortsüblichen Entgelte als Obergrenze für die Pachtzinsen bleibt danach erhalten. Neu ist ein Hilfsverfahren für die Feststellung der Ortsüblichkeit auf der Grundlage einer Verzinsung des Bodenwertes. Außerdem wurde den Eigentümern eine Begründungspflicht für ihr Erhöhungsverlangen auferlegt. In Bereichen, in denen die Datschenpachten noch wesentlich niedriger sind als die ortsüblichen Entgelte, wurde die Heranführung der Pachten an die ortsüblichen Entgelte zeitlich weiter gestreckt.

XII. Soziale Akzente der Steuerpolitik

298. Die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und das Sozialstaatsprinzip sind tragende, verfassungsmäßig gebotene Grundsätze unseres Steuersystems. Dem Sozialstaatsprinzip sind Steuerrechtsnormen zuzuordnen, die sich zur Korrektur der Einkommens- und Vermögensverteilung sowie zur Annäherung von Start- und Chancengleichheit eignen.

Zu den wichtigen sozialstaatlich bestimmten Regelungen gehören die Berücksichtigung des steuerfrei zu stellenden Existenzminimums, der Familienleistungsausgleich und die steuerliche Berücksichtigung zwangsläufiger Unterhaltslasten für bedürftige Angehörige.

1. Steuerfreies Existenzminimum

299. Der Einkommensteuertarif 1996, der auch für den Veranlagungszeitraum 1997 gilt, entspricht dem Auftrag des Bundesverfassungsgerichts vom 25. September 1992, mit einer endgültigen Regelung einen Einkommensbetrag in Höhe des aus den durchschnittlichen Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt abgeleiteten Existenzminimums von Steuerpflichtigen steuerfrei zu stellen. Die Freistellung erfolgt durch einen Grundfreibetrag von 12 095 DM/ 24 191 DM (Alleinstehende/Verheiratete).

Der Einkommensteuertarif 1996 sieht anstelle des früheren durchgängig linear-progressiven Tarifver-

laufs im Progressionsbereich zwei linear-progressive Zonen vor. Die frühere untere Proportionalzone ist entfallen. Die erste linear-progressive Zone beginnt oberhalb des Grundfreibetrages mit einem Eingangssteuersatz von 25,9%. Sie endet bei einem zu versteuernden Einkommen von 55727 DM. Oberhalb dieses zu versteuernden Einkommens entspricht der Tarifverlauf dem Verlauf des früheren Einkommensteuertarifs.

Die für die Folgejahre vorgesehenen Einkommensteuertarife sehen eine Anhebung des Grundfreibetrages auf 12365 DM/24731 DM (1998) bzw. 13067 DM/26135 DM (ab 1999) vor.

2. Familienpolitik

300. Der finanziellen Belastung der Eltern durch Aufwendungen für den allgemeinen Grundbedarf ihrer Kinder an Unterhalt und Berufsausbildung ist bis 1995 durch den Kinderfreibetrag und das Kindergeld als Sozialleistung Rechnung getragen worden. Aufgrund der einkommensteuerlichen Ausgestaltung des mit Wirkung ab 1996 durch das Jahressteuergesetz 1996 eingeführten Familienleistungsausgleichs sind Einkommensteuer- und Kindergeldrecht vereinheitlicht worden (vgl. Tz. 231). In dem neuen System kommt für jedes Kind der Kinderfreibetrag oder das Kindergeld, das als Steuervergütung im laufenden Kalenderjahr gewährt wird, zur Anwendung. Während der Kinderfreibetrag sich auf die verfassungsrechtlich gebotene Steuerfreistellung von Elterneinkommen in Höhe des Existenzminimums eines Kindes beschränkt, enthält das Kindergeld darüber hinaus eine Förderleistung, deren Umfang vom Einkommen der Eltern abhängt. Sie besteht bei nicht steuerbelasteten Eltern in der vollen Höhe des Kindergeldes und nimmt bei steuerbelasteten Eltern mit steigendem Einkommen ab.

In Fällen, in denen den Eltern durch die Berufsausbildung eines Kindes erhöhte Aufwendungen erwachsen, tritt neben den Familienleistungsausgleich ein Ausbildungsfreibetrag. Den Mehrkosten der Haushaltsführung von Alleinstehenden mit mindestens einem Kind wird durch den Haushaltsfreibetrag Rechnung getragen.

Unterhaltsaufwendungen für bedürftige Angehörige sind als außergewöhnliche Belastungen im Rahmen von Höchstbeträgen abziehbar, und zwar vor 1996 bis zu 7200 DM und seitdem bis zu 12000 DM. Dieser Höchstbetrag ist an dem für den Grundfreibetrag maßgebenden Existenzminimum eines Erwachsenen (vgl. Tz. 231) orientiert. Ab 1996 hat zugleich der Kreis der zu unterhaltenden Personen eine gewisse Einschränkung erfahren. Nunmehr ist Voraussetzung, daß es sich um eine gesetzlich unterhaltsberechtigte oder um eine dieser gleichgestellte Person handelt. Gleichgestellt in diesem Sinne ist eine Person, soweit bei ihr inländische öffentliche Mittel, z. B. Sozialhilfe, wegen dieser Unterhaltsleistungen gekürzt werden.

3. Steuerliche Regelungen für Behinderte und Pflegebedürftige

301. Auch in der 13. Legislaturperiode wurde auf steuerrechtlichem Gebiet den besonderen Lebensumständen behinderter und pflegebedürftiger Menschen unter dem Aspekt ihrer eingeschränkten wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Rechnung getragen.

Behinderte Menschen können ihre behinderungsbedingten Mehraufwendungen als außergewöhnliche Belastung geltend machen, soweit die Aufwendungen den Umständen nach notwendig sind und einen angemessenen Betrag nicht übersteigen. Aufwendungen, die zu den Betriebsausgaben, Werbungskosten oder Sonderausgaben gehören, bleiben dabei außer Betracht. Steuerlich wirksam werden allerdings nur Aufwendungen, die die zumutbare Belastung übersteigen.

Statt die behinderungsbedingten Kosten einzeln nachzuweisen, können Menschen mit Behinderungen ohne Berücksichtigung einer zumutbaren Belastung den Behinderten-Pauschbetrag geltend machen. Dieser ist nach dem Grad der Behinderung in acht Stufen gestaffelt und reicht von 600 DM bis zu 2760 DM im Jahr. Ist ein Grad der Behinderung von weniger als 50% festgestellt, müssen allerdings noch weitere Voraussetzungen erfüllt sein (z. B. Anspruch auf Rente wegen der Behinderung). Behinderte, die hilflos oder blind sind, erhalten einen Pauschbetrag von 7200 DM.

Der jeweilige Pauschbetrag entspricht den geschätzten typischen behinderungsbedingten Mehraufwendungen. Einmalige, untypische, außerordentliche und ungewöhnliche Kosten (z. B. einer Kur oder eines Krankenhausaufenthaltes mit Operation) sowie mittelbar behinderungsbedingte Aufwendungen (z. B. Kraftfahrzeugkosten bestimmter Behinderter) können neben den Pauschbeträgen abgezogen werden.

Die Bundesregierung überprüft regelmäßig, ob der Behinderten-Pauschbetrag noch ausreichend bemessen ist. Nach den Erfahrungen der Finanzverwaltungen der Länder macht nur ein geringer Teil der betroffenen Steuerpflichtigen von der Möglichkeit des Einzelnachweises behinderungsbedingter Aufwendungen Gebrauch. Ihrem Vereinfachungszweck für Steuerpflichtige und Finanzverwaltung werden die Behinderten-Pauschbeträge also nach wie vor gerecht.

Der Pflege-Pauschbetrag in Höhe von 1800 DM wird Steuerpflichtigen gewährt, die eine nicht nur vorübergehend hilflose Person pflegen. Das gilt allerdings nur dann, wenn die Pflegeperson hierfür keine Einnahmen erhält. Diese Einschränkung wurde durch das Jahressteuergesetz 1996 eingeführt. Der Pflege-Pauschbetrag soll Aufwendungen abgelten, die bei Nachweis auch nach Einkommensteuergesetz als außergewöhnliche Belastung geltend gemacht werden könnten. Soweit die Pflegeperson für ihre Pflegeleistung und die damit verbundenen Aufwendungen Einnahmen erhält, verbleibt ihr keine Belastung. Übersteigen ihre Aufwendungen aber die Ein-

nahmen, kann sie die Aufwendungen insoweit nach Einkommensteuergesetz geltend machen.

Gleichzeitig wurden Einnahmen für Leistungen zur Grundpflege oder hauswirtschaftlichen Versorgung bis zur Höhe des Pflegegeldes nach § 37 des Elften Buches Sozialgesetzbuch von der Einkommensteuer befreit, wenn diese Leistungen von Angehörigen des Pflegebedürftigen oder von anderen Personen, die damit eine sittliche Pflicht im Sinne des § 33 Abs. 2 Einkommensteuergesetz gegenüber dem Pflegebedürftigen erfüllen, erbracht werden. Für Pflegegeld aus privaten Versicherungsverträgen bzw. Pauschalbeihilfen nach den Beihilfevorschriften gilt entsprechendes. Damit soll Angehörigen und vergleichbaren Personen ein Anreiz gegeben werden, Pflegebedürftige verstärkt im häuslichen Bereich zu pflegen.

Durch das Jahressteuergesetz 1997 wurde eine Regelung in das Gesetz aufgenommen, wonach die zuständigen Gesundheitsbehörden verpflichtet sind, auf Verlangen des Steuerpflichtigen die für steuerliche Zwecke erforderlichen Gesundheitszeugnisse, Gutachten oder Bescheinigungen auszustellen. Steuerpflichtigen soll so durch Vorlage geeigneter Unterlagen die Geltendmachung ihrer Ansprüche erleichtert werden. Auch wurden Bestimmungen neu gefaßt, die den Nachweis bestimmter gesundheitlicher Merkmale („blind", „hilflos") regeln. Als Nachweis der Hilflosigkeit genügt ab dem Veranlagungszeitraum 1996 auch die Einstufung in die Pflegestufe III. Damit wird unnötiger Mehraufwand im Bescheinigungsverfahren vermieden, da die Beantragung eines Behindertenausweises in den genannten Fällen unterbleiben kann.

4. Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums

302. Mit dem Eigenheimzulagengesetz, das am 1. Januar 1996 in Kraft trat, ist die steuerrechtliche Wohneigentumsförderung verbessert und vereinfacht worden (vgl. Tz. 288). Es ersetzt die bisherige einkommensabhängige Förderung. Bauherren bzw. Käufer erhalten für einen Neubau eine jährliche Zulage von bis zu 5 000 DM und bei dem Erwerb von Altbauten bis zu 2 500 DM – jeweils acht Jahre lang. Außerdem werden Familien stärker gefördert: Das sog. Baukindergeld wurde von 1 000 DM auf 1 500 DM je Kind im Jahr angehoben. Zusätzlich gefördert werden heizenergiesparende Maßnahmen und Niedrigenergiehäuser.

5. Weitere sozialpolitische Maßnahmen auf dem Gebiet des Steuerrechts

303. Durch das Pflege-Versicherungsgesetz vom 26. Mai 1994 wurden Leistungen der Pflegeversicherung von der Einkommensteuer befreit, ebenso Zuschüsse eines Trägers der gesetzlichen Rentenversicherung zu den Aufwendungen eines Rentners für seine Pflegeversicherung. Beiträge zur Pflegeversicherung können als Sonderausgaben abgezogen werden.

Es ist zudem ein besonderer Höchstbetrag für Beiträge zu einer freiwilligen „privaten" Pflegezusatzversicherung eingeführt worden. Begünstigt werden Steuerpflichtige, die nach dem 31. Dezember 1957 geboren worden sind. Die soziale Pflegeversicherung stellt eine Grundsicherung dar. Deshalb ist es erwünscht, daß private und freiwillige zusätzliche Vorsorge die Pflegeversicherung ergänzt. Insbesondere jüngere Versicherungsnehmer, denen das Pflegefallrisiko noch nicht deutlich vor Augen steht, sollen sich frühzeitig versichern und dazu einen steuerlichen Anreiz erhalten. Ein zusätzlicher Höchstbetrag von 360 DM reicht dafür aus, weil sie infolge niedrigen Eintrittsalters mit günstigen Versicherungsprämien einen zusätzlichen Versicherungsschutz aufbauen können.

Mit dem Jahressteuergesetz 1997 wurde der Anwendungsbereich für den Sonderausgabenabzug von Aufwendungen für hauswirtschaftliche Beschäftigungsverhältnisse erweitert. Dies stellt einen wesentlichen Impuls für die Schaffung zusätzlicher sozialversicherungspflichtiger Arbeitsplätze in Privathaushalten dar. Die bisherigen Voraussetzungen für den Abzug (zwei Kinder, bei Alleinstehenden ein Kind unter zehn Jahren im Haushalt oder Hilflosigkeit einer im Haushalt lebenden Person) sind ersatzlos weggefallen. Die Voraussetzung, daß eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung vorliegen muß, ist dagegen bestehen geblieben. Zugleich wurde die Obergrenze für den Sonderausgabenabzug von 12 000 DM auf 18 000 DM jährlich angehoben.

Der private Haushalt hat als Arbeitgeber die Möglichkeit, an einem vereinfachten Meldeverfahren mittels Haushaltsscheck teilzunehmen und der Einzugsstelle (Krankenkasse) einen Abbuchungsauftrag für den Gesamtsozialversicherungsbeitrag zu erteilen. Die Krankenkasse übernimmt die Berechnung und Abbuchung der Beiträge sowie weitere administrative Tätigkeiten.

6. Solidarische Bewältigung der Lasten aus der Wiedervereinigung Deutschlands

304. Mit dem Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms vom 23. Juni 1993 wurde ein 7,5%iger Solidaritätszuschlag auf die Lohn-, Einkommen- und Körperschaftsteuer mit Wirkung ab 1. Januar 1995 eingeführt. Dies war Teil des Solidarpakts von Bundestag und Bundesrat, der das Ziel hatte, den neuen Ländern durch Einbeziehung in den gesamtstaatlichen Finanzausgleich eine dauerhafte Finanzausstattung zu gewährleisten, die den Aufbau der notwendigen Infrastruktur und die Angleichung der Lebensverhältnisse in Deutschland ermöglicht. Außerdem mußte für eine ausreichende Finanzierung der Erblasten der ehemaligen DDR Sorge getragen werden. Die Finanzierung dieser Ziele macht ein solidarisches finanzielles Opfer aller Bevölkerungsgruppen unausweichlich.

Der Solidaritätszuschlag belastet alle Steuerpflichtigen entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit. Für Geringverdienende ist eine soziale Komponente (sog. Nullzone mit Gleitregelung) vorgesehen. Danach wird der Solidaritätszuschlag bei Ehegatten erst erhoben, wenn die Bemessungsgrundlage den Betrag von 2 664 DM (ab 1998: 3 672 DM), bei anderen steuerpflichtigen Personen den Betrag von 1 332 DM (ab 1998: 1 836 DM) übersteigt. Diese Beträge entsprechen einer „Nullzone" von rund 200 DM bzw. 100 DM beim Solidaritätszuschlag. Jenseits dieser Grenzen schließt sich ein Übergangsbereich an, in dem der Solidaritätszuschlag nicht in voller Höhe erhoben wird. So wird nach der Gleitregelung der volle Solidaritätszuschlag erst erhoben, wenn er bei zusammenveranlagten Ehegatten und diesen gleichgestellten Personen höher ist als 20% des 2 664 DM (ab 1998: 3 672 DM), bei anderen Personen höher als 20% des 1 332 DM (ab 1998: 1 836 DM) übersteigenden Teils der Bemessungsgrundlage.

Ab 1. Januar 1998 ist der Solidaritätszuschlag auf 5,5% gesenkt worden.

7. Steuerreform 1998 und 1999

305. Die Steuerreformgesetze 1998 und 1999 waren Teil des Programms der Bundesregierung für mehr Wachstum und Beschäftigung mit dem Ziel

- einer Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für Investitionen und Arbeitsplätze und damit des Standorts Deutschland;
- einer spürbaren Entlastung der Steuerzahler von zu hoher Steuer- und Abgabenbelastung;
- der Verwirklichung eines gerechteren und für die Bürger, Wirtschaft und Verwaltung transparenteren Steuerrechts.

Die vom Deutschen Bundestag am 26. Juni 1997 verabschiedeten Steuerreformgesetze 1998 und 1999 zielten insbesondere darauf ab, die Bürger und Unternehmen durch eine deutliche Senkung der tariflichen Steuersätze bei der Einkommen- und auch bei der Körperschaftsteuer spürbar zu entlasten. Die Steuerreform sollte zu einem guten Teil durch eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage, durch den Abbau von steuerlichen Vergünstigungen und Sonderregelungen im Bereich der Steuerbefreiungen und aller Einkunftsarten gegenfinanziert werden. Dadurch würde auch zugleich die Steuerstruktur wesentlich verbessert und mehr Steuergerechtigkeit hergestellt.

Mit dem negativen Ergebnis des zweiten Vermittlungsverfahrens am 25. September 1997 ist das große Steuerreformvorhaben gescheitert. Die Verwirklichung einer Steuerreform auf der Grundlage der „Petersberger Steuervorschläge" wird von der Bundesregierung weiterverfolgt.

XIII. Europäische Sozialpolitik und internationale sozialpolitische Zusammenarbeit

306. Die europäische und internationale Sozialpolitik ist im Berichtszeitraum seit 1994 von der insgesamt schwachen Entwicklung auf den nationalen Arbeitsmärkten und den daraus resultierenden Anstrengungen auf Gemeinschaftsebene geprägt gewesen.

Der Europäische Rat, das regelmäßige Treffen der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, hat sich im Berichtszeitraum intensiv der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit gewidmet. Wesentliche Impulse gingen insbesondere vom Europäischen Rat in Essen im Dezember 1994 aus, der eine umfassende Strategie zur Zusammenarbeit im Bereich der Beschäftigung erarbeitet hat.

Von herausragender Bedeutung für die Zukunft der Europäischen Union war in diesem Zusammenhang die Regierungskonferenz 1996, die am 29. März 1996 auf dem Europäischen Rat in Turin eröffnet wurde und im Juni 1997 zum Vertrag von Amsterdam geführt hat (vgl. Tz. 307). Der Vertrag von Amsterdam führt den Maastricht-Vertrag über die Europäische Union fort und ergänzt diese Vereinbarung in einer Reihe von wichtigen Fragen. Im Sozialbereich sind vor allem die Einfügung des Sozialabkommens und die Aufnahme eines Beschäftigungstitels in den EG-Vertrag von Bedeutung. Im wesentlichen wird mit diesem neuen Beschäftigungstitel die bereits auf dem Europäischen Rat von Essen (Dezember 1994) vereinbarte verstärkte Zusammenarbeit im Bereich der Beschäftigung im Vertrag verankert.

Mit dem Vertrag konnten insoweit wichtige Fortschritte im Sinne des angestrebten Ziels der Gleichgewichtigkeit europäischer Sozial- und Wirtschaftspolitik realisiert werden. Der Europäische Rat in Amsterdam hat damit seinen Weg zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit konsequent fortgesetzt und in seinen Schlußfolgerungen festgestellt, daß mit dem erfolgreichen Abschluß der Regierungskonferenz der Weg jetzt frei dafür ist, den Erweiterungsprozeß der Europäischen Union einzuleiten. Noch im Jahre 1997 wurden die praktischen Vorkehrungen für die erste Phase der Verhandlungen abgeschlossen.

Weitere Meilensteine der Europäischen Sozialpolitik seit 1994:

- Das im Juli 1994 vorgelegte Weißbuch zur Sozialpolitik der Kommission wies in entscheidenden Punkten eine hohe Übereinstimmung mit den For-

derungen der Bundesregierung und des Bundesrates auf. 1995 hat die Kommission ihr Mittelfristiges Sozialpolitisches Aktionsprogramm 1995 bis 1997 beschlossen, in dem sie sich für einen kontinuierlichen Ausbau eines Sockels sozialer Mindeststandards ausspricht und damit der unter deutscher Präsidentschaft 1994 angenommenen „Entschließung zu bestimmten Perspektiven einer Sozialpolitik der Europäischen Union" folgt.

– Einstimmig beschloß der Rat unter deutscher Präsidentschaft im September 1994 die Richtlinie über die „Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats", zugleich die erste Richtlinie auf der Rechtsgrundlage des Abkommens über die Sozialpolitik von 11 Mitgliedstaaten ohne Großbritannien. Der Rat hat außerdem die Richtlinie zum Jugendarbeitsschutz sowie die Verordnung zur Errichtung einer Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz verabschiedet.

– Auf internationalen Konferenzen wie dem Weltsozialgipfel im Februar 1995 in Kopenhagen oder der Weltfrauenkonferenz im September 1995 in Peking ist die Europäische Union mit einheitlicher Stimme aufgetreten. Der Einfluß Europas in der Welt hat hierdurch gewonnen.

– Erstmalig haben die Europäischen Sozialpartner mit einer Vereinbarung über den Elternurlaub im Dezember 1995 die Möglichkeiten des Europäischen Sozialabkommens von Maastricht zur eigenverantwortlichen Regelung sozialer Fragen genutzt. Die entsprechende Richtlinie über den Elternurlaub konnte vom Rat verabschiedet werden.

– Die Änderungsrichtlinie über Arbeitsmittel ist 1995 verabschiedet worden. Dadurch wird die Arbeitsmittelrichtlinie von 1989 um Regelungen zu sicherheitstechnischen Anforderungen für bestimmte in Gebrauch befindliche Arbeitsmittel ergänzt. Darüber hinaus beinhaltet sie Regelungen zur Überprüfung von Arbeitsmitteln und ergänzende Benutzungsvorschriften.

– 1996 gelang der Gemeinschaft unter italienischer Präsidentschaft die Verabschiedung des gemeinsamen Standpunktes zur Entsenderichtlinie, die im Rat jahrelang umkämpft und zugleich für die deutsche Bauwirtschaft immer wichtiger geworden war. Nach der neuen Richtlinie dürfen ausländische Arbeitnehmer, die Aufträge in einem anderen Mitgliedstaat – insbesondere im Baubereich – ausführen, nicht länger zu niedrigeren Heimatlöhnen beschäftigt werden. Sie müssen grundsätzlich nach den zwingenden Mindestarbeitsbedingungen am jeweiligen Arbeitsort beschäftigt werden (vgl. Tz. 88).

Die Bundesregierung ist sich aber auch ihrer gewachsenen Verantwortung für einen Erfolg der wirtschaftlichen und sozialen Reformen in den neuen Demokratien Mittel- und Osteuropas einschließlich der GUS-Staaten bewußt. Sie begrüßt daher die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen Anfang 1998 mit diesen Staaten, deren Reformanstrengungen eine Mitgliedschaft in der Europäischen Union zulassen.

1. Europäische Union

Der Vertrag von Amsterdam – Fortschritte auf dem Weg zur sozialen Union

307. Der Europäische Rat von Amsterdam hat auf seiner Tagung am 16./17. Juni 1997 umfangreiche Änderungen und Ergänzungen der Gemeinschaftsverträge beschlossen. Diese betreffen auch den Sozialbereich.

Ein entscheidender sozialpolitischer Durchbruch war zweifellos der „Beitritt" Großbritanniens zum Sozialabkommen. Dieses 1991 in Maastricht beschlossene „Abkommen über die Sozialpolitik" war von der damaligen konservativen Regierung Großbritanniens nicht akzeptiert worden mit dem Ergebnis, daß alle unter dem Abkommen beschlossenen sozialpolitischen Maßnahmen der EG auch keine Geltung für Großbritannien beanspruchen konnten.

Auf der Regierungskonferenz in Amsterdam erklärte Großbritannien dann seine Bereitschaft, dem Sozialabkommen beizutreten, und fand sich ebenfalls bereit, auch die bisher unter dem Sozialabkommen beschlossenen Richtlinien, nämlich über den Europäischen Betriebsrat und über den Elternurlaub, zu akzeptieren und innerstaatlich innerhalb einer angemessenen Frist umzusetzen. Die Ausdehnung der o. a. Richtlinien auf Großbritannien und Nordirland wurde vom Arbeitsministerrat im Dezember 1997 beschlossen. Diese Kursänderung machte den Weg frei für die Integration des Sozialabkommens in den EG-Vertrag – zweifellos das wichtigste von der Bundesregierung auf dieser Regierungskonferenz verfolgte sozialpolitische Ziel. Damit wird künftig wieder eine einheitliche, alle Mitgliedstaaten umfassende Sozialpolitik auf EG-Ebene ermöglicht.

Von besonderer Bedeutung ist der neu eingefügte Beschäftigungstitel, der den vertraglichen Aktionsrahmen für das bisher bereits in Artikel 2 des EG-Vertrages verankerte Ziel eines hohen Beschäftigungsniveaus schafft. Der neue Beschäftigungstitel sieht insbesondere vor:

– Entwicklung einer koordinierten Beschäftigungsstrategie durch Mitgliedstaaten und Gemeinschaft,

– Förderung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten durch Unterstützung und Ergänzung ihrer Maßnahmen durch die Gemeinschaft unter Wahrung der nationalen Zuständigkeit,

– Vorlage eines gemeinsamen Jahresberichts von Rat und Kommission über die Beschäftigungslage in der Gemeinschaft an den Europäischen Rat,

– Schlußfolgerungen des Europäischen Rates zum gemeinsamen Jahresbericht,

– Festlegung von Leitlinien durch den Ministerrat mit qualifizierter Mehrheit anhand der Schlußfolgerungen des Europäischen Rates,

– jährliche „Prüfung" der nationalen Beschäftigungspolitiken durch den Ministerrat auf der Grundlage seiner beschäftigungspolitischen Leit-

linien; dabei kann der Ministerrat mit qualifizierter Mehrheit Empfehlungen an die Mitgliedstaaten richten,

- Befugnis des Ministerrates mit qualifizierter Mehrheit „Anreize" für die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten zu beschließen (z. B. durch Initiativen zum Austausch von Informationen und bewährten Praktiken, vergleichenden Analysen und Gutachten) sowie innovative Ansätze zu fördern, Erfahrungen zu evaluieren, und zwar insbesondere durch Rückgriff auf Pilotprojekte.

Der Beschäftigungstitel in der Form, in der er jetzt vom Europäischen Rat in Amsterdam beschlossen worden ist, wird von der Bundesregierung begrüßt. Er begründet über den schon auf dem Europäischen Rat in Essen im Dezember 1994 vereinbarten Prozeß hinaus keine zusätzlichen Kompetenzen für die EG. Dies gilt insbesondere auch für die Arbeitsmarktpolitik. Denn das dem Rat eingeräumte Recht, Leitlinien und Empfehlungen zu beschließen, beschränkt in diesem Bereich nicht die nationalen Zuständigkeiten und Handlungsbefugnisse.

Es wird keine Finanzierungskompetenz der Gemeinschaft für umfangreiche Beschäftigungsprogramme geschaffen, denn die insoweit vorgesehenen Anreiz- und Pilotprojekte sind eng begrenzt und stehen zudem unter dem Vorbehalt, daß alle Ausgaben dafür vom regulären Gemeinschaftshaushalt abgedeckt sein müssen.

Der Amsterdamer Vertrag bedarf noch der Ratifizierung durch alle Mitgliedstaaten. Mit seinem Inkrafttreten ist daher nicht vor 1999 zu rechnen.

Außerordentliche Tagung des Europäischen Rates über Wachstum und Beschäftigung am 20./21. November 1997 in Luxemburg („Beschäftigungsgipfel")

308. Der Luxemburger Beschäftigungsgipfel vom 20./21. November 1997 war bereits in Amsterdam vereinbart worden. Wichtigstes Ergebnis war die Einigung auf einen Katalog konkreter Ziele („Leitlinien"), deren Erreichung jeder Mitgliedstaat der EU in den kommenden Jahren anstreben wird. Der Gipfel rief zur Ausrichtung aller Politikbereiche auf das Beschäftigungsziel und zur Zusammenarbeit aller Akteure, insbesondere der öffentlichen Hand und der Sozialpartner auf. Darüber hinaus wurden zwei finanzielle Initiativen auf den Weg gebracht und geklärt, wie mit den Leitlinien künftig verfahren werden soll. Die Schlußfolgerungen enthalten dazu eine Konkretisierung des Verfahrens auf der Grundlage des Amsterdamer Vertrages (Artikel 128).

309. Die beschäftigungspolitischen Leitlinien knüpfen an bisher Geleistetes an. Sie sind in den Rahmen einer gesamtwirtschaftlich überzeugenden Konzeption eingebettet, in deren Mittelpunkt Stabilität, gesunde Staatsfinanzen, maßvolle Lohnabschlüsse und Strukturreformen stehen.

„Leitlinien für 1998"

Auf Basis des bestehenden Vertrages sind 19 beschäftigungspolitische Ziele für 1998 zu folgenden vier Bereichen beschlossen worden:

- Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit
- Entwicklung des Unternehmergeistes
- Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und ihrer Arbeitnehmer
- Stärkung der Maßnahmen für Chancengleichheit

310. Im Rahmen des Abschnitts „Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit" sind Ziele zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, zur Verhütung der Langzeitarbeitslosigkeit sowie zum Übergang von passiven zu aktiven Maßnahmen formuliert.

Zur „Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und Verhütung der Langzeitarbeitslosigkeit" wird gefordert, daß

- allen Jugendlichen ein Neuanfang in Form einer Ausbildung, einer Umschulung, einer Berufserfahrung, eines Arbeitsplatzes oder einer anderen die Beschäftigungschancen fördernden Maßnahme ermöglicht wird, ehe sie sechs Monate lang arbeitslos sind;
- den arbeitslosen Erwachsenen durch eines der vorgenannten Mittel oder durch individuelle Betreuung in Form von Berufsberatung geholfen wird, ehe sie zwölf Monate arbeitslos sind.

Bei einer Jugendarbeitslosigkeit von rund 30% in Spanien, Frankreich und Finnland und von rund 21% im EU-Durchschnitt (Deutschland 10,8%; Stand 9/97) wird es vielen Mitgliedstaaten nicht leicht fallen, allen Jugendlichen einen Neuanfang zu bieten. Bei uns bedarf es hierzu u. a. der Bereitstellung möglichst vieler Lehrstellen durch die Wirtschaft. Im Interesse aller Arbeitslosen sind neben einer innovativen Arbeitsmarktpolitik vor allem wirkungsvolle Beiträge der Tarifpartner und ein Festhalten an der beschäftigungsorientierten Lohnpolitik der letzten Jahre gefragt.

Zur „Verstärkung des Übergangs von passiven zu aktiven Maßnahmen" ist vorgesehen, daß jeder Mitgliedstaat sich bemüht, spürbar die Zahl der Personen zu erhöhen, die in den Genuß aktiver Maßnahmen zur Förderung ihrer Beschäftigungschancen kommen. Bei der beruflichen Bildung soll eine schrittweise Annäherung an den Durchschnitt der drei erfolgreichsten Mitgliedstaaten, mindestens aber ein Anteil von 20% erreicht werden.

Deutschland kann dieses Ziel in 1998 erfüllen. Eine Voraussetzung wird dabei sein, daß die Europäische Kommission die neuen Instrumente des Arbeitsförderungs-Reformgesetzes nicht durch eine überzogene Beihilfekontrolle einschränkt oder gar unmöglich macht. Die Schlußfolgerungen des Europäischen Rates stellen klar, daß vertragskonforme Arbeitsmarktpolitik durch die Kontrolle der staatlichen Beihilfen nicht behindert werden soll.

Die wichtigste Voraussetzung für alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union zur Erfüllung der ar-

beitsmarktpolitischen Leilinien ist ein mehrjähriges beschäftigungswirksames Wachstum, das wettbewerbsfähige Arbeitsplätze auf dem ersten Arbeitsmarkt hervorbringt.

311. Im Rahmen des Abschnittes „Entwicklung des Unternehmergeistes" betonen die Leitlinien die Bedeutung einer Erleichterung der Gründung von Unternehmen sowie eines beschäftigungsfreundlicheren Steuersystems. Insbesondere soll „jeder Mitgliedstaat, soweit erforderlich und unter Berücksichtigung des derzeitigen Niveaus, als Zielvorgabe eine schrittweise Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung insgesamt und – wo angemessen – die Steuerbelastung der Arbeit und der Lohnnebenkosten insbesondere hinsichtlich der niedrig qualifizierten und schlecht bezahlten Arbeit festlegen, ohne dabei die Sanierung der öffentlichen Haushalte und das finanzielle Gleichgewicht der Sozialversicherungssysteme in Frage zu stellen".

Diese Leitlinie verlangt nach einem arbeitsplatzfördernden Steuersystem und nach einer Senkung der Lohnnebenkosten. Hierzu erforderliche Schritte sind von der Bundesregierung mit den mittlerweile umgesetzten Maßnahmen des Programmes für mehr Wachstum und Beschäftigung ergriffen worden (vgl. Tz. 5). Weitere müssen im Rahmen einer Steuerreform folgen (vgl. Tz. 305).

312. Zur Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und ihrer Arbeitnehmer wird eine Modernisierung der Arbeitsorganisation unter Berücksichtigung der Arbeitszeit gefordert. Dabei sind vor allem die Sozialpartner gefragt, hierzu Vereinbarungen zu schließen. Die Mitgliedstaaten sollen prüfen, ob es zweckdienlich erscheint, in ihren Rechtsvorschriften anpassungsfähigere Formen von Arbeitsverträgen vorzusehen.

Der Aufgabe der Verbesserung der Arbeitsorganisation haben sich die deutschen Sozialpartner in den letzten Jahren zunehmend gewidmet. Die Flexibilisierung der Arbeitszeit, Arbeitszeitkonten und mehr Teilzeitangebote sind ermutigende Ergebnisse. Mit dem Arbeitsrechtlichen Beschäftigungsförderungsgesetz 1996 (vgl. Tz. 83) und mit der Flexibilisierung der Ladenöffnungszeiten (vgl. Tz. 108) hat die Bundesregierung die Rahmenbedingungen für eine Modernisierung der Arbeitsorganisation verbessert.

313. Die Leitlinien sehen Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung von Frauen, zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und der Erleichterung der Rückkehr in den Beruf vor. Außerdem soll die Eingliederung Behinderter in das Erwerbsleben gefördert werden.

Auf die Aufnahme der Chancengleichheit hat die Bundesregierung besonderen Wert gelegt. In Deutschland unterstützt auch die Arbeitsmarktpolitik dieses wichtige Ziel durch die Vorschrift im Dritten Buch Sozialgesetzbuch, wonach die Instrumente der Arbeitsmarktpolitik verstärkt für Frauen eingesetzt werden sollen.

Verfahrensregelungen

314. Die Umsetzung der Leitlinien wird durch folgendes Verfahren überwacht.

- Die Mitgliedstaaten setzen die Leitlinien in „nationale beschäftigungspolitische Aktionspläne" um, die auf mehrjährige Sicht ausgearbeitet werden. Dabei legen die Mitgliedstaaten die Fristen zur Erreichung der gewünschten Ergebnisse unter Berücksichtigung ihrer administrativen und finanziellen Mittel fest.
- Die nationalen Aktionspläne werden dem Rat und der Kommission übermittelt. Jährlich überprüft der Rat die Umsetzung der Leitlinien durch die Mitgliedstaaten und berichtet an den Europäischen Rat.
- Für das Verfahren müssen vergleichbare statistische Daten und Indikatoren erarbeitet werden, damit die Beschäftigungspolitiken wirksam verfolgt, bewertet und die vorbildlichen Verfahren ermittelt werden können.
- Die Sozialpartner werden auf allen Ebenen und allen Stufen des Verfahrens einbezogen und sollen ihren Beitrag zur Durchführung der Leitlinien erbringen. Auf europäischer Ebene ist eine halbjährliche Zusammenkunft der Sozialpartner mit der Troika auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs und der Kommission vor der jeweiligen Tagung des Europäischen Rates vorgesehen.

Finanzwirksame Beschlüsse

315. Zur Flankierung der Anstrengungen der Mitgliedstaaten hat der Gipfel im Rahmen des bestehenden Finanzrahmens zwei Initiativen auf den Weg gebracht, die Darlehen der Europäischen Investitionsbank (EIB) und vorhandene Mittel aus dem Gemeinschaftshaushalt beschäftigungswirksamer einsetzen:

Die EIB hat einen Aktionsplan vorgelegt, mit dem für die kleinen und mittleren Unternehmen, die neuen Technologien, neue Sektoren und die transeuropäischen Netze bis zu 10 Mrd. ECU an zusätzlichen Darlehen bereitgestellt werden sollen. Die EIB erwartet von dieser Initiative ein Investitionsvolumen von bis zu 30 Mrd. ECU.

Die zweite Initiative ist das Resultat einer Vereinbarung von Parlament und Rat über eine Umschichtung innerhalb des Gemeinschaftshaushalts. Danach wird eine neue Haushaltslinie eingerichtet, aus der insbesondere kleine und mittlere Unternehmen bei der Schaffung dauerhafter Arbeitsplätze unterstützt werden sollen. Für diese „Europäische Beschäftigungsinitiative" sollen in den kommenden drei Jahren insgesamt 450 Mio. ECU zur Verfügung gestellt werden.

Grundzüge der sozialpolitischen Rechtsetzung der Gemeinschaft

316. Die Arbeit der Bundesregierung im Rat folgte konsequent dem Grundsatz, daß durch Richtlinien

überall dort, wo dies sachlich möglich ist, ein gemeinschaftsweiter Sockel konkreter, einklagbarer Arbeitnehmerrechte, durch die auch die strukturschwächeren Mitgliedstaaten nicht überfordert werden, geschaffen werden soll. Dafür müssen Mindeststandards festgelegt werden, die von allen Mitgliedstaaten erfüllt werden können und gleichzeitig ein ausreichendes Schutzniveau für die Arbeitnehmer gewährleisten. Für alle Mitgliedstaaten muß es einen Freiraum für weitergehende einzelstaatliche Regelungen geben. Gleichzeitig wurde angestrebt, daß die europäische Gesetzgebung nicht zu detailliert wird, hinreichend flexibel ist und Gestaltungsmöglichkeiten für die Mitgliedstaaten offen läßt. Inhaltlich orientiert sich die deutsche Verhandlungsposition an folgenden Grundlinien:

- Wirtschaftliche und soziale Aspekte auch auf europäischer Ebene sollen in ausgewogener Weise entwickelt werden.
- Europäische Regelungen sollen nicht zum Abbau bestehender Sozialstandards führen.
- Die Territorialität der sozialen Sicherungssysteme ist zu erhalten. Sozialleistungsansprüche beruhen auf nationalen Gesetzen und sind zugeschnitten auf die Lebensverhältnisse in einem bestimmten Territorium. Sie berücksichtigen in der Regel keine Tatbestände, die auf anderen Staatsgebieten eingetreten sind, noch lassen sie einen weitergehenden Export von Sozialleistungen zu. Durchbrechungen des Territorialitätsgrundsatzes müssen klar abgegrenzt und in jedem Einzelfall separat entschieden werden.
- Konzentration auf das Machbare ist unumgänglich. Europäische Sozialpolitik kann nur erfolgreich sein, wenn sie sich auf das konzentriert, was in Europa konsensfähig ist.
- Harmonisierung ist kein Selbstzweck. Weite Bereiche der Sozialpolitik, insbesondere die großen Systeme der sozialen Sicherung, eignen sich nicht zur Harmonisierung. Sie sind für die Menschen von existentieller Bedeutung, und entsprechend groß ist deren Vertrauen in die Beständigkeit dieser Systeme.
- Besondere Bedeutung kommt dem sozialen Dialog der Sozialpartner zu.

317. Einige Felder der Sozialpolitik eignen sich nicht für eine Harmonisierung. Das gilt besonders für die nationalen Systeme der Sozialversicherung. Sie unterscheiden sich in ihren Anspruchsvoraussetzungen, in den Leistungen und in vielen anderen Details so sehr voneinander, daß an eine Angleichung auch in ferner Zukunft nicht zu denken ist. Gemeinschaftliche Regelungen beschränken sich daher im wesentlichen darauf, daß eine Erwerbstätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat für die Wanderarbeitnehmer zu keinen Nachteilen in ihrer sozialen Sicherheit – weder in ihrem Heimatstaat, noch in dem Aufnahmestaat – führen darf. Der Bereich der Koordinierung der Sozialversicherungssysteme ist von besonderer Bedeutung für Arbeitnehmer, die in mehreren Mitgliedstaaten beschäftigt waren, für Grenzgänger, für Rentner, die ihren Lebensabend in einem anderen Mitgliedstaat verbringen wollen, aber auch für Auslandstouristen. Die Koordinierung erfolgt vor allem durch die Festlegung der anzuwendenden Rechtsvorschriften, durch die Gleichstellung bestimmter Tatbestände in anderen Mitgliedstaaten, durch die Zusammensetzung von Versicherungszeiten und den Export insbesondere der Renten. Hierdurch wird sichergestellt, daß erworbene Ansprüche nicht durch die Inanspruchnahme des Rechts auf Freizügigkeit verloren gehen. Die entsprechenden gemeinschaftsrechtlichen Regelungen sind seit 1994 auch auf Österreich, Finnland und Schweden und auf die EWR-Staaten Norwegen, Island und – seit 1995 – Liechtenstein anwendbar. Sie sind mehrfach an die inzwischen in den einzelnen Mitgliedstaaten eingetretene Rechtsentwicklung angepaßt worden.

Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EuGH)

318. Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften spielt bei der Entwicklung des europäischen Sozialrechts eine bedeutende Rolle. Der EuGH hat die Aufgabe, die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Gründungsverträge der EG sowie der von den Gemeinschaftsorganen erlassenen Rechtsvorschriften zu sichern.

Für das Arbeits- und Sozialrecht ist die Rechtsprechung des EuGH insbesondere bei Fragen betreffend die Verwirklichung der Freizügigkeit und soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer, der Vermeidung jeglicher Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit und der Gewährleistung der Gleichbehandlung von Frauen und Männern von wesentlicher Bedeutung. Da der EuGH das gemeinschaftsrechtliche Diskriminierungsverbot nicht nur auf unmittelbare, sondern auch auf mittelbare – d. h. „versteckte" – Diskriminierungen erstreckt, soweit sich diese nicht (nach Auffassung des EuGH) durch objektive Gründe rechtfertigen lassen, erlangt er eine Entscheidungskompetenz bei Fragen, deren europarechtlicher Bezug auf den ersten Blick kaum erkennbar ist. So hatte er z. B. auch über die Frage zu entscheiden, ob die Geringfügigkeitsgrenzen im deutschen Sozialversicherungsrecht gegen das Verbot der (mittelbaren) Diskriminierung von Frauen verstoßen. Es ist aus der Sicht der Bundesregierung zu begrüßen, daß er in seiner Entscheidung vom 14. Dezember 1995 (verb. Rs. C-317/93 und C-444/93) dies unter ausdrücklichen Hinweis auf den insoweit bestehenden nationalen Ermessensspielraum im Ergebnis verneinte.

Die Bundesregierung beteiligt sich regelmäßig nicht nur in den vor dem Gerichtshof anhängigen deutschen Verfahren, sondern auch in solchen Verfahren anderer Mitgliedstaaten, deren Ausgang auch für die Bundesrepublik Deutschland von Bedeutung ist und weist den EuGH auf mögliche Auswirkungen der Rechtsprechung hin. Dabei bemüht sich die Bundesregierung, in ihren Stellungnahmen insbesondere auch die rechtspolitische und ggf. finanzielle Bedeutung der anhängigen Verfahren zu verdeutlichen.

2. Vereinte Nationen (VN)

319. Die Vereinten Nationen haben in den letzten Jahren zunehmend Aktivitäten im sozialpolitischen Bereich entwickelt. Höhepunkt war der Weltgipfel für soziale Entwicklung im März 1995 in Kopenhagen. Mit der Umsetzung der in Kopenhagen verabschiedeten Schlußerklärung und des Aktionsprogramms zu den Themen

- Steigerung der sozialen Integration, insbesondere in Bezug auf die benachteiligten Gruppen und Randgruppen;
- Linderung und Verminderung von Armut;
- Förderung von produktiver Beschäftigung

befassen sich seither mehrere Gremien der Vereinten Nationen und ihrer Sonderorganisationen.

3. Internationale Arbeitsorganisation (IAO)

320. Die 1919 gegründete Internationale Arbeitsorganisation ist als Sonderorganisation der Vereinten Nationen weltweit für Arbeits- und Sozialpolitik zuständig. Zu ihren wesentlichen Aufgaben gehören die Normensetzung, die Überwachung der Einhaltung der IAO-Normen in den Mitgliedstaaten, die technische Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern sowie die Verbreitung von Informationen und Forschungsergebnissen. In den Gremien der IAO wirken Regierungs-, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter der 174 Mitgliedstaaten, zu denen seit 1951 auch die Bundesrepublik Deutschland gehört, gleichberechtigt mit.

Deutschland hat als drittgrößter Beitragszahler mit neun anderen wichtigen Industriestaaten einen festen Sitz im Verwaltungsrat, dem Exekutivorgan der IAO. Neben ihrem Beitragsanteil leistet die Bundesregierung Zahlungen für Aufgaben der technischen Hilfe. Sie möchte damit die Bemühungen der IAO unterstützen, den Ländern der dritten Welt eine schrittweise Angleichung an das Niveau der internationalen Arbeitsnormen zu ermöglichen und damit internationale soziale Ungleichgewichte abzubauen.

Von dem umfangreichen Normenwerk der IAO hat Deutschland bisher 75 Übereinkommen ratifiziert, von denen 66 noch in Kraft sind, darunter die grundlegenden Menschenrechtsübereinkommen zur Vereinigungsfreiheit sowie zum Verbot der Diskriminierung und der Zwangsarbeit. Damit gehört Deutschland zu den 17 Staaten mit den meisten Ratifikationen. Im übrigen kommen bei einer Gesamtzahl von 181 Übereinkommen 57 Übereinkommen für eine Ratifizierung durch Deutschland nicht in Betracht, weil sie Kolonialgebiete betreffen oder überholt bzw. durch andere Übereinkommen ersetzt sind.

321. 1997 ist die Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 176 über den Arbeitsschutz in Bergwerken eingeleitet worden. Die Ratifizierung weiterer Übereinkommen wird geprüft (Übereinkommen Nr. 168 über Beschäftigungsförderung und den Schutz gegen Arbeitslosigkeit; Übereinkommen Nr. 171 über die Nachtarbeit, Übereinkommen Nr. 172 über die Arbeitsbedingungen in Hotels, Gaststätten und ähnlichen Betrieben und Übereinkommen Nr. 175 über die Teilzeitarbeit sowie das Protokoll von 1995 zum Übereinkommen über die Arbeitsaufsicht von 1947).

322. Der Zusammenbruch der sozialistischen und kommunistischen Systeme in den Staaten Mittel- und Osteuropas hat zu tiefgreifenden politischen, wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen in diesen Staaten geführt. Hieraus haben sich auch neue Arbeitsschwerpunkte innerhalb der IAO ergeben.

So leistet die IAO seit 1990 mit deutscher Hilfe (im Zeitraum 1994 bis 1996 wurden ca 2,9 Mio. DM zur Verfügung gestellt) einen gewichtigen Beitrag zur sozialpolitischen Flankierung des Reformprozesses. Durch diese finanzielle Unterstützung, der sich mittlerweile weitere westliche Geberländer angeschlossen haben, wurde die IAO in die Lage versetzt, nicht nur wie bisher ihr „know how" zur Arbeitsmarktanalyse und Unterbreitung von Lösungsvorschlägen einzubringen, sondern darüber hinaus auch die Arbeitsmärkte der Staaten Mittel- und Osteuropas durch konkrete Projekte zur Beschäftigungsförderung sowie zur Stärkung privater Arbeitgeber und ihrer Organisationen zu unterstützen. Auch zu diesem Zweck hat die IAO im Oktober 1992 ein „multidisziplinäres Team" in Budapest zur Beratung der Regierungen Mittel- und Osteuropas etabliert, ein weiteres in Moskau ist 1997 eingerichtet worden.

323. Neben den Aufgaben in Mittel- und Osteuropa widmet sich die IAO nach wie vor intensiv den Problemen der dritten Welt. Dies gilt zum einen für die von Experten der IAO in Zusammenarbeit mit der Bundesregierung konzipierten und durchgeführten Projekte zur technischen Hilfe in den Entwicklungsländern. Zum anderen ist hier in besonderer Weise das von der IAO 1991 vorgelegte, umfassende, auf mehrere Jahre angelegte Gesamtkonzept für die Durchführung des Programms zur Beseitigung der Kinderarbeit (IPEC) hervorzuheben. Die Bundesregierung hat dieses Programm initiiert und finanziert es seit 1991 mit jährlich bis zu 10 Mio. DM. Das von Deutschland mit Nachdruck geförderte Programm zur Beseitigung der Kinderarbeit zeigt, daß die Bundesregierung mit Erfolg die Rolle Deutschlands in der IAO verstärkt hat und einen maßgeblichen Anteil an der weltweiten Sicherung von grundlegenden Menschenrechten und sozialer Gerechtigkeit trägt.

4. Europarat

324. Im Europarat sind heute 40 Staaten zusammengeschlossen. Das Ziel des Europarats, sich für eine größere europäische Einheit einzusetzen, die Prinzipien der parlamentarischen Demokratie und der Menschenrechte zu verteidigen und die Lebensbedingungen des einzelnen zu verbessern, hat angesichts der Entwicklungen in der Europäischen Union und in Mittel- und Osteuropa in den 90er Jahren neue Aktualität gewonnen.

Im Berichtszeitraum sind Andorra, Lettland, Albanien, Moldau, Mazedonien, Ukraine, Rußland und Kroatien als neue Mitglieder aufgenommen worden.

325. Aktuellen sozialpolitischen Problemen galten:

- eine Fachtagung zum Thema „Medien und Integration von Wanderarbeitnehmern" im Dezember 1994 in Solingen. Die Tagung, die vom Europarat mit Unterstützung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung veranstaltet wurde, diente der Diskussion über die Möglichkeiten, die Rolle und Verantwortung der Medien zur Förderung der Integration;
- die 6. Konferenz der für die soziale Sicherheit zuständigen Minister im Mai 1995 in Lissabon. Dort wurden Fragen der Absicherung des Pflegerisikos in der Sozialversicherung erörtert. Die deutschen Erfahrungen bei der Einführung der Pflegeversicherung haben großes Interesse gefunden;
- die 6. Konferenz der für Wanderungsfragen zuständigen Minister im Juni 1996 in Warschau. Dabei ging es um neue Impulse für die Politik der europäischen Staaten zur Entwicklung der innergesellschaftlichen Beziehungen zwischen Einheimischen und den Zugewanderten. Bei dem zweiten Thema „Wanderungsströme im größeren Europa" bestand Einvernehmen, daß die gestiegene Arbeitslosigkeit grundsätzlich keine Zuwanderung von ausländischen Arbeitskräften zuläßt. Es können allenfalls zeitlich befristete Wanderungen innerhalb enger Grenzen in Betracht kommen.

Im Juni 1995 hat das Komitee der Ministerbeauftragten das Zusatzprotokoll zur Europäischen Sozialcharta über Kollektivbeschwerden mit Mehrheitsentscheidung verabschiedet. Das Zusatzprotokoll räumt Sozialpartnern und nichtstaatlichen Organisationen ein Beschwerderecht bezüglich der Anwendung der von dem einzelnen Mitgliedstaat ratifizierten Bestimmungen der Europäischen Sozialcharta ein. Es wurde am 9. November 1995 zur Zeichnung aufgelegt.

Die Revidierte Europäische Sozialcharta wurde vom Ministerkomitee im April 1996 angenommen. Sie enthält zusätzlich zu den Regelungen der Europäischen Sozialcharta von 1961 und des Zusatzprotokolls von 1988 weitere Arbeitnehmerschutzrechte, zusätzliche Rechte auf Schutz gegen Armut und soziale Ausgrenzung sowie Rechte auf unentgeltliche Schulbildung und auf Wohnung. Die Revidierte Europäische Sozialcharta wurde am 3. Mai 1996 zur Zeichnung aufgelegt.

Anläßlich der 2. Gipelkonferenz der Mitgliedstaaten des Europarates im Oktober 1997 verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs einen Aktionsplan, in dem die Förderung sozialer Rechte und die Strategie des sozialen Zusammenhalts eine wichtige Rolle spielen.

5. Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und Treffen der wichtigsten Industriestaaten zu Beschäftigungsfragen (G-7-Staaten, seit 1997 G-8-Staaten)

326. Beobachtung und Förderung von Beschäftigung und Lebensstandard gehören zu den Aufgaben der OECD, eines in erster Linie wirtschaftlich orientierten Zusammenschlusses von 29 Staaten, darunter die weltweit größten Industriestaaten. Besondere Beachtung finden die jährlich erscheinenden Beschäftigungsperspektiven (Employment Outlook) der OECD mit ihren Statistiken, Arbeitsmarktanalysen und kurz- und mittelfristigen Prognosen.

Im Berichtszeitraum war die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit in den Mitgliedstaaten ein Schwerpunktthema der OECD. 1994 wurde die Beschäftigungsstudie fertiggestellt, die die Ursachen der Arbeitslosigkeit, insbesondere des trotz Wirtschaftswachstums in jedem Konjunkturzyklus zunehmenden Sockels an Arbeitslosen untersucht und allgemeine politische Handlungsmöglichkeiten aufzeigt.

Als Folgearbeiten zur Beschäftigungsstudie erstellte die OECD länderspezifische Politikempfehlungen, deren Umsetzung beobachtet wird. Im Rahmen der Folgearbeiten entstand eine vergleichende Analyse der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland, Schweden und Österreich, in die die deutschen Erfahrungen mit dem Arbeitsförderungsgesetz und die Grundsätze des Arbeitsförderungs-Reformgesetzes vom 24. März 1997 einfließen konnten.

Die OECD befaßte sich außerdem im Berichtszeitraum mit dem Thema „Technologie, Produktivität und Schaffung von Arbeitsplätzen" und mit dem Zusammenhang zwischen Handel und Arbeitsstandards. Die Studie über Handel und Arbeitsstandards wurde 1996 fertiggestellt. Die Ergebnisse deuten darauf hin, daß es eine positive Wechselwirkung zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Mindeststandards für Arbeitsbedingungen gibt.

Die OECD-Arbeitsministerkonferenz im Oktober 1997 galt der hohen und sich verfestigenden Arbeitslosigkeit vor dem Hintergrund der durch den technologischen Fortschritt und die weltweite Liberalisierung des Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs bewirkten Globalisierung der Wirtschaft.

Auch die G-7 bzw. G-8-Staaten haben sich auf 2 Beschäftigungskonferenzen im April 1996 in Lille und im November 1997 in Kobe (Japan) mit den Beschäftigungs- und Arbeitsmarktproblemen befaßt.

6. Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)

327. Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa ist aus der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) entstanden. Auf dem KSZE-Gipfeltreffen 1994 in Budapest änderten die Teilnehmerländer den Namen und brachten damit zum Ausdruck, daß die gemeinsamen Treffen nicht länger nur als eine Konferenz, sondern unter dem Dach einer dauerhaften Organisation stattfinden sollte. Die OSZE umfaßt gegenwärtig 55 Staaten. In Arbeitsteilung mit anderen internationalen Organisationen gehören Frühwarnung, Konfliktprävention und Krisenmanagement bei internationalen Konflikten zu ihren Aufgaben. Als Beitrag zu einer neuen Sicherheitsstruktur für Europa dient

die OSZE darüber hinaus als Rahmen für konventionelle Rüstungskontrolle und vertrauensbildende Maßnahmen. Im Rahmen der „menschlichen Dimension" befaßt sich die OSZE mit der Achtung der Menschenrechte, der Grundprinzipien der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit. Auch Fragen der Behandlung von nationalen und ethnischen Minderheiten sowie von Wanderarbeitnehmern werden in diesem Zusammenhang behandelt.

328. So galt ein gemeinsames Seminar von OSZE, UNESCO und Europarat im Mai 1995 in Bukarest dem Erfahrungsaustausch über Maßnahmen der besseren Integration verschiedener Bevölkerungsgruppen, nationaler und ethnischer Minderheiten sowie Wanderarbeitnehmer in die Gesellschaft. Eine praxisorientierte Integrationspolitik wurde für wirksamer gehalten als die Schaffung weiterer abstrakter Rechtsnormen über Antidiskriminierung.

Auf dem 2. Implementierungstreffen zur menschlichen Dimension im Oktober 1995 in Warschau und der OSZE-Überprüfungskonferenz im November 1996 in Wien und dem 3. Implementierungstreffen zur menschlichen Dimension im November 1997 in Warschau ging es darum, inwieweit einzelne Sachverhalte, die von Regierungen und Nichtregierungsorganisationen vorgetragen wurden, mit den OSZE-Verpflichtungen über die menschliche Dimension vereinbar sind. Außerdem gaben die Regierungen einen Überblick über die innerstaatlichen Maßnahmen zur Förderung der menschlichen Dimension.

329. Durch den Vertrag über die Europäische Union werden die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, die Prinzipien der KSZE-Schlußakte von Helsinki 1975 sowie der Charta von Paris 1990 zu achten und zu fördern. Dadurch ist die Europäische Union eng in die Arbeit der OSZE integriert. Schon seit 1990 nimmt sie als Beobachterin an Folge- und Expertentreffen teil.

7. Sozialpolitische Beratung der Staaten Mittel- und Osteuropas

330. Der Übergang von der zentralen Planwirtschaft zu einem sozialmarktwirtschaftlich orientierten Wirtschafts- und Gesellschaftssystem erfordert in allen Transformationsländern Mittel- und Osteuropas (MOE) eine grundlegende Reform der bestehenden Sozialsysteme. Im Mittelpunkt steht dabei die Schaffung von neuen arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Rahmenbedingungen, Institutionen und Instrumenten. Wegen des großen Problemdrucks müssen gerade die Reformen der Sozialsysteme rasch und effizient erfolgen. Die sozialpolitische Unterstützung der Bundesregierung hat erfolgreich dazu beigetragen, in 11 MOE-Partnerländern den Prozeß der Modernisierung ihrer Sozialsysteme zügig voranzubringen.

Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung hat in den 11 Transformationsländern Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Russische Föderation, Slowakische Republik, Tschechische Republik, Ungarn, Ukraine und Weißrußland in der Zeit von 1990 bis 1997 Fördermaßnahmen mit einem Mitteleinsatz von insgesamt ca. 92 Mio. DM durchgeführt. Bis einschließlich 1997 konnten die jährlich im Haushalt des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung veranschlagten Gelder voll eingesetzt werden.

Zur inhaltlichen und finanziellen Koordinierung der Beratungshilfe der Bundesregierung in den MOE-Staaten ist mit Kabinettsbeschluß vom 13. Juli 1993 beim Bundesministerium für Wirtschaft der „Beauftragte der Bundesregierung für die Beratung in Osteuropa" eingesetzt worden. Mit ihm werden sowohl die inhaltlichen Schwerpunkte der Beratungsprojekte als auch die Finanzplanung jährlich abgestimmt. Im Ergebnis dieser Abstimmung vereinbart das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung mit seinen ausländischen Partnern die konkreten sozialpolitischen Beratungsmaßnahmen in jährlichen Absichtserklärungen.

Ab 1998 sieht der Bundeshaushalt die Veranschlagung aller Finanzmittel des Transform-Beratungsprogramms der Bundesregierung im Einzelplan 60 vor (1998 insgesamt 150 Mio. DM). Aus diesem Titel kann der Osteuropa-Beauftragte für beantragte und von ihm bewilligte Projekte den Ressorts die entsprechenden Finanzmittel zur Bewirtschaftung übertragen.

Inhaltlich erstreckt sich die bilaterale Beratungshilfe im Grundsatz auf den gesamten Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, insbesondere auf die Schwerpunkte:

- Arbeitsverwaltung und Arbeitsmarktpolitik
- Sozialversicherungsfragen allgemein
- Renten- und Unfallversicherung
- Arbeitsschutz
- Berufliche Rehabilitation
- Aktive Arbeitsförderung
- Arbeitsrechtsfragen
- Sozialpartnerbeziehungen

Durch Seminare, Expertentreffen und Hospitationen konnten zunächst Grundprinzipien sozialer Sicherungssysteme in einer sozialen Marktwirtschaft vermittelt werden. Inzwischen konzentriert sich die Beratungshilfe immer stärker auf konkrete rechtliche, finanzielle und organisatorische Fragen der MOE-Staaten beim Aufbau ihrer sozialen Sicherungssysteme. So geht es u. a. um die Mitwirkung an Gesetzesvorhaben, um die Förderung von bisher über 60 Modellprojekten bis hin zur Ausbildung von Multiplikatoren in allen o. g. Beratungsfeldern.

Neben der bilateralen Beratungstätigkeit werden in begrenztem Umfang auch länderübergreifende Projekte (meist Fachkonferenzen) sowie sogenannte multi-bilaterale Projekte der Internationalen Arbeitsorganisation in den Staaten Mittel- und Osteuropas unterstützt.

Im Rahmen seiner Zuständigkeit für die MOE–Programme PHARE und TACIS der EU ist das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung sowohl um entsprechende Kofinanzierungen von Projekten bemüht als auch im koordinierenden EU-Gremium (Project-Advisory-Board) des PHARE-Consensus-Programms mit der Auswahl von sozialpolitischen Projekten befaßt. Mit der aktuellen Neuausrichtung des PHARE-Programms ist das Ziel verbunden, die Staaten in Mittel- und Osteuropa auf der Grundlage der Agenda 2000 schrittweise an die Europäische Union heranzuführen.

Bei der Umsetzung des TRANSFORM-Programms in Osteuropa können die Erfahrungen beim Transformationsprozeß in den neuen Ländern genutzt werden. Durch den Einsatz von Experten der Arbeits- und Sozialverwaltungen wie z. B. der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte und der Bundesanstalt für Arbeit oder den Berufsgenossenschaften kommen die vorhandenen praxisnahen Erfahrungen beim Transformationsprozeß der neuen Länder zum Tragen. Auch deshalb wird die bilaterale deutsche Beratungshilfe auf sozialem Gebiet von den osteuropäischen Staaten so hoch bewertet.

8. Sozialversicherungsabkommen

331. Die wirtschaftliche Verflechtung der hochentwickelten Industriestaaten und der damit verbundene Austausch von Arbeitskräften, die Ausländerbeschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland, die große Zahl von Deutschen, die nach dem Zweiten Weltkrieg ausgewandert sind und jetzt ins Rentenalter kommen, sowie der internationale Tourismus erfordern auf dem Gebiet der sozialen Sicherung den rechtlichen Ausbau der Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu anderen Staaten. Diesem Ziel dienen Abkommen, die auf der Grundlage der Gegenseitigkeit und der Gleichbehandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen abgeschlossen werden. Dadurch wird deren sozialer Schutz auch im Fall eines Aufenthalts im jeweils anderen Vertragsstaat sichergestellt. In den vergangenen Jahren sind mehrere zweiseitige Abkommen (u. a. mit Chile, Israel, Kanada, Marokko, Polen, der Schweiz, Tunesien und den USA) abgeschlossen worden bzw. in Kraft getreten. Abkommen mit weiteren Staaten und Änderungsabkommen zur Anpassung der Verträge an die innerstaatliche sozialpolitische Entwicklung sind in Vorbereitung (u. a. mit Australien, Japan, Kroatien und Slowenien).

Anhang

Übersicht über Maßnahmen und Vorhaben

I. Sicherung des Sozialstaates durch Konsolidierung und Reformen

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
50 Punkte-Aktionsprogramm für Investitionen und Arbeitsplätze Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung	Beitrag der Bundesregierung zur Umsetzung des Bündnisses für Arbeit Konkretisierung des Aktionsprogramms	Im sozialpolitischen Bereich im wesentlichen umgesetzt mit dem Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz, dem Arbeitsrechtlichen Beschäftigungsförderungsgesetz, dem AFRG und dem RRG 1999	Begrenzung der Lohnnebenkosten, Flexibilisierung des Arbeitsmarktes

II. Arbeit und Beruf

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gemeinschaftsinitiativen (GI) 1994 des Bundes, der neuen Länder und des Landes Berlin zur Förderung außerbetrieblicher Ausbildungsplätze für nichtvermittelte Bewerber aus dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet; mitfinanziert aus Mitteln des europäischen Sozialfonds.	Schaffung außerbetrieblicher Ausbildungsplätze für noch nicht vermittelte Bewerber für das Ausbildungsjahr 1994/95	Richtlinien des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie vom 6. Juli 1994 und 30. September 1994 (GIOst 1994)	Bis Dezember 1994 Zugänge von 15 073 Teilnehmern, bis Ende Oktober 1997 Bestand von 4 164 Teilnehmern
Beschäftigungsförderungsgesetz 1994	Sicherung bestehender und Schaffung neuer wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze, Verbesserung der Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes und Ausweitung des arbeitsmarktlichen Instrumentariums	Gesetz vom 26. Juli 1994 (BGBl. I S. 1786)	Zulassung gewerblicher Arbeitsvermittlung Verbesserung des Überbrückungsgeldes für Existenzgründungen Bestandsschutz beim Arbeitslosengeld bei Übergang in Teilzeit Erweiterung der produktiven Arbeitsförderung in den neuen Ländern, Einführung in den alten Ländern Verbesserung der Vermittlungsaussichten durch kurzfristige Qualifizierungsmaßnahmen bei Weiterbezug des Arbeitslosengeldes
Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und zur Änderung anderer Gesetze	Effektivere Bekämpfung der Schwarzarbeit	Gesetz vom 26. Juli 1994 (BGBl. I S. 1792)	Verbesserung der Bekämpfungsmöglichkeiten für die Länder
Gesetz zur Änderung des Arbeitsförderungsrechts im Bereich des Baugewerbes	Wegfall der Schlechtwettergeld-Regelung zum 31. Dezember 1995	Gesetz vom 20. September 1994 (BGBl. I S. 2456)	siehe Zielsetzung

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Verordnungen zur Verlängerung der Frist für den Bezug des Kurzarbeitergeldes	Anpassung der Bezugsfristen an die gesamtwirtschaftlichen Verhältnisse (strukturelle und konjunkturelle Veränderungen)	Änderungsverordnung vom 30. November 1994 (BGBl. I S. 3574) Änderungsverordnung vom 9. Mai 1996 (BGBl. I S. 681) Änderungsverordnung vom 16. Juni 1997 (BGBl. I S.1361) Verordnung über die Frist für den Bezug von Kurzarbeitergeld in einer betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit vom 4. November 1997 (BGBl. I S. 2641)	Durch Förderung seitens der Arbeitsverwaltung bleiben bei konjunkturellen und strukturellen Arbeitsausfällen den Arbeitnehmern die Arbeitsplätze und den Betrieben die eingearbeiteten Arbeitnehmer erhalten
Sonderprogramm des Bundes „Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose 1995 bis 1999"	Erhöhung der Beschäftigungschancen von Langzeitarbeitslosen	Richtlinie vom 16. Februar 1995	Fortsetzung der erfolgreichen „Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose" von 1989 bis 1994
Siebzehntes Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (17. BAföG-Änderungsgesetz)	Anhebung der Bedarfssätze und Freibeträge, Ausschluß anderweitig versorgter Auszubildender von der Freibetragsgewährung nach § 25 Abs. 3 und der Aufteilung nach § 11 Abs. 4 BAföG	Gesetz vom 24. Juli 1995 (BGBl. I S. 976)	Finanzaufwand von Bund und Ländern in Mio. DM (Mehrausgaben) 1995: 135; davon Bund 90 1996: 415; davon Bund 275 1997: 390; davon Bund 260 1998: 390; davon Bund 260
Gesetz zur Änderung wehrpflichtrechtlicher, soldatenrechtlicher, beamtenrechtlicher und anderer Vorschriften	Gleichstellung auslandsverwendeter Soldaten, die nicht der Wehrpflicht unterliegen, mit Wehrpflichtigen	Gesetz vom 24. Juli 1995 (BGBl. I S. 962)	Soldaten, die nicht der Wehrpflicht unterliegen und die den Dienst aufgrund internationaler Vereinbarungen auf Beschluß der Bundesregierung im Ausland leisten werden leistungsrechtlich und beitragsrechtlich behandelt wie Soldaten, die Ihre Wehrpflicht erfüllen

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gemeinschaftsinitiative 1995 des Bundes und der Länder Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Berlin, Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen zur Förderung außerbetrieblicher Ausbildungsplätze für nichtvermittelte Bewerber aus dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet	Schaffung außerbetrieblicher Ausbildungsplätze für noch nicht vermittelte Bewerber für das Ausbildungsjahr 1995/96	Richtlinien des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie vom 22. September 1995 (GIOst 1995, GI-Sachsen 1995)	Bis Februar 1996 Zugänge von 12 194 Teilnehmern, bis Ende Oktober 1997 Bestand von 8 390 Teilnehmern (ohne Sachsen) Bis Februar 1996 Zugänge von 2 018 Teilnehmern, bis Ende Oktober 1997 Bestand von 1 734 Teilnehmern in GI-Sachsen 1995
Zweites Gesetz zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes im Bereich des Baugewerbes	Flankierung tarifvertraglicher Regelungen für witterungsbedingte Arbeitsausfälle durch beitragsfinanzierte Leistungen	Gesetz vom 15. Dezember 1995 (BGBl. I S. 1809)	Einführung des Winterausfallgeldes ab 1. Januar 1996
Gesetz zur Förderung der beruflichen Aufstiegsfortbildung (AFBG)	Individuelle Förderung der Vorbereitung auf die Abschlußprüfung zum Meister, Techniker oder vergleichbare Fortbildungsabschlüsse	Gesetz vom 23. April 1996 (BGBl. I S. 623)	Finanzaufwand von Bund und Ländern 1997: 66 Mio. DM; davon Bund 52 Mio. DM (geschätzte Ist-Ausgabe 1997)
Arbeitslosenhilfe-Reformgesetz	Verbesserung der Vermittlungsaussichten von Langzeitarbeitslosen und Arbeitslosenhilfe-Empfängern	Arbeitslosenhilfe-Reformgesetz vom 24. Juni 1996 (BGBl. I S. 878)	Verstärkte Zuweisung der Problemgruppen in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen Berücksichtigung der Arbeitslosenhilfe-Empfänger bei Produktiver Arbeitsförderung entsprechend ihrem Anteil an allen Arbeitslosengeld/Arbeitslosenhilfe-Leistungsempfängern Einführung von Trainingsmaßnahmen Einführung einer Arbeitnehmerhilfe bei Saisonarbeiten
Aktionsprogramm Lehrstellen Ost (ALO) 1996 und 1997 zur Förderung zusätzlicher Ausbildungsplätze für noch nicht vermittelte Lehrstellenbewerber	Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze für noch nicht vermittelte Ausbildungsplatzbewerber der Ausbildungsjahre 1996/97 und 1997/98	Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Ländern Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Berlin, Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen zur Förderung zusätzlicher Ausbildungsplätze vom 5. Juli 1996 und 16. Mai 1997	Bis Februar 1997 Zugänge von 13 339 Teilnehmern, bis Ende Oktober 1997 Bestand von 26 954 Teilnehmern

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Achtzehntes Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (18. BAföG-Änderungsgesetz)	Anhebung der Freibeträge: Einführung eines verzinslichen Bankdarlehens bei Überschreiten der Förderungshöchstdauer, Studienabbruch oder Fachrichtungswechsel und Zweitstudium	Gesetz vom 17. Juli 1996 (BGBl. I S. 1006)	Minderbedarf bei Bund und Ländern 1996–1999: 640 Mio. DM; davon beim Bund rd. 415 Mio. DM
Gesetz zur Förderung eines gleitenden Übergangs in den Ruhestand	Korrektur der bisherigen Frühverrentungspraxis durch eine flexiblere Gestaltung des Übergangs vom Erwerbsleben in den Ruhestand durch Einführung von Altersteilzeitarbeit und vorzeitige Anhebung der Altersgrenze für die Altersrente wegen Arbeitslosigkeit in den Jahren 1997 bis 1999 von 60 auf 63 Jahre	Gesetz vom 23. Juli 1996 (BGBl. I S. 1078)	Während die Maßnahmen im Jahr 1997 noch nicht zu Einsparungen führen, werden sich im Jahr 1998 rd. 0,5 Mrd. DM, im Jahr 1999 rd. 1,3 Mrd. DM und im Jahr 2000 rd. 1,8 Mrd. DM an Einsparungen ergeben
Vereinbarung zwischen Bund und Ländern nach Artikel 91b des Grundgesetzes über ein gemeinsames Hochschulsonderprogramm III (HSP III) vom 2. September 1996	Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses und deutliche Steigerung der Frauenanteile am wissenschaftlichen Personal in Hochschulen und Forschungseinrichtungen, insbesondere bei Habilitationen und Professuren	Vereinbarung der Regierungschefs von Bund und Ländern vom 2. September 1996	Volumen: 3,6 Mrd. DM; davon 720 Mio. DM für spezielle Maßnahmen der Frauenförderung, z.B. deutliche Steigerung der Teilhabe von Frauen in Habilitationsfördermaßnahmen
Gesetz zur Umsetzung des Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung in den Bereichen der Rentenversicherung und der Arbeitsförderung	Artikelgesetz, hier: Arbeitsförderung; Konsolidierung des Haushalts der Bundesanstalt für Arbeit	Gesetz vom 25. September 1996 (BGBl. I S. 1476)	Grundsätzliche Umwandlung der Rehabilitations-(pflicht-)leistungen in Kann-Leistungen Aussetzen der Erhöhung der Lohnersatzleistungen (Arbeitslosen-, Unterhalts-, Übergangs-, Altersübergangsgeld) im Jahre 1997 entsprechend der vorangegangenen Lohnentwicklung Verkauf von Darlehensforderungen an die Deutsche Ausgleichsbank
Bericht der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung zur Förderung von Frauen im Bereich der Wissenschaft (Beschluß der Regierungschefs vom 18. Dezember 1996)	Frauenförderung in Hochschulen und Forschungseinrichtungen	Beschluß der Regierungschefs vom 18. Dezember 1996	Einführung von Instrumentarien zur Durchsetzung der Gleichberechtigung und Abbau von Benachteiligungen für Frauen an Hochschulen und Forschungseinrichtungen; rechtliche Umsetzung, Frauenbeauftragte und Frauenförderpläne an Hochschulen und Forschungseinrichtungen, Grundsätze für Stellenbesetzungen der Berichtsempfehlungen

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Arbeitsförderungs-Reformgesetz	Erwerbschancen von Arbeitslosen verbessern und Arbeitslosigkeit vermeiden helfen Arbeitsförderungsrecht weiterentwickeln und in der Anwendbarkeit verbessern Effektivität und Effizienz der Bundesanstalt für Arbeit erhöhen Leistungsmißbrauch besser feststellbar machen und einschließlich der illegalen Beschäftigung wirksamer bekämpfen Beitragszahler entlasten	Gesetz vom 24. März 1997 (BGBl. I S. 594)	Aufhebung des Arbeitsförderungsgesetzes und Eingliederung des vollständig überarbeiteten Rechts der Arbeitsförderung in das Sozialgesetzbuch als Drittes Buch ab 1. Januar 1998 Dezentralisierung der Bundesanstalt für Arbeit Finanzielle Entlastung der Bundesanstalt für Arbeit Neue und wirksamere Instrumente der Arbeitsförderung, teilweise schon zum 1. April 1997: – Trainingsmaßnahmen – Eingliederungsvertrag – Einstellungszuschuß bei Neugründungen – Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen – freie Förderung über einen Innovationstopf Erweiterung bewährter Instrumente (Beratung und Vermittlung, Förderung der beruflichen Aus- und Weiterbildung, Kurzarbeitergeld, Eingliederungszuschüsse, Förderung von Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen) Änderungen im Leistungsrecht der Arbeitslosenversicherung und der Arbeitslosenhilfe Wiedereinführung des Rechtsanspruchs auf Leistungen der beruflichen Rehabilitation für diejenigen, die wegen Art und Schwere ihrer Behinderung oder zur Sicherung des Eingliederungserfolgs auf besondere behindertenspezifische Leistungen angewiesen sind
Ergänzung zum Bericht der Bund-Länder-Kommission „Förderung von Frauen im Bereich der Wissenschaft" (Beschluß der Regierungschefs vom 3. Juli 1997)	Förderung des Bewußtseins- und Klimawandels in Hochschulen und Forschungseinrichtungen, um die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung voranzubringen und den Frauenanteil an Führungspositionen in den nächsten Jahren erheblich zu steigern	Beschluß der Regierungschefs vom 3. Juli 1997	Umsetzung in Hochschulen und Forschungseinrichtungen

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Förderung der ganzjährigen Beschäftigung im Baugewerbe	Flankierung neuer tarifvertraglicher Regelungen im Bereich des Baugewerbes bei witterungsbedingten Arbeitsausfällen in der Schlechtwetterzeit	Gesetz vom 22. Oktober 1997 (BGBl. I S. 2486)	Die vorgezogene Zahlung des beitragsfinanzierten Winterausfallgeldes (ab der 121. Ausfallstunde) und die Einführung eines Winterausfallgeldes aus einer Umlage der Bauarbeitgeber (51.–120. Ausfallstunde) ist ein Beitrag zur Kostenentlastung der Betriebe des Baugewerbes und trägt zum Erhalt der Arbeitsplätze bei
Erstes Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (Erstes SGB III-Änderungsgesetz – 1. SGB III-ÄndG)	Verbesserung der Feststellung von Leistungsmißbrauch und wirksamere Bekämpfung von illegaler Beschäftigung Modifizierungen im Recht der Arbeitsförderung	Gesetz vom 16. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2970)	Ausweitung der Zusammenarbeit und Befugnisse verschiedener Behörden (Bundesanstalt für Arbeit, Renten- und Unfallversicherungsträger, Hauptzollämter, Ausländerbehörden, Finanzbehörden, Sozialhilfeträger) Untersagungbefugnis der Bundesanstalt für Arbeit in Mißbrauchsfällen privater Berufsberatung Änderung der Geringfügigkeitsgrenze der Sozialversicherung im Leistungsrecht der Arbeitslosenversicherung Modifizierung der Anrechnung von Entlassungsentschädigungen beim Arbeitslosengeld Befristete Einführung einer Arbeitnehmerhilfe für Arbeitslosengeldbezieher Einführung eines Teilübergangsgeldes zur beruflichen Eingliederung Behinderter
Erstes Gesetz zur Anpassung der Bedarfssätze der Berufsausbildungsbeihilfe und des Ausbildungsgeldes nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (Erstes Berufsausbildungsbeihilfe-Anpassungsgesetz – 1. BABAnpG)	Erhöhung der Bedarfssätze der Berufsausbildungsbeihilfe und des Ausbildungsgeldes um 2 % ab Herbst 1998	Kabinettbeschluß vom 13. Januar 1998, vorgesehenes Inkrafttreten Herbst 1998	siehe Zielsetzung

III. Arbeitsbeziehungen und Arbeitsbedingungen

1. Arbeitsrecht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz über zwingende Arbeitsbedingungen bei grenzüberschreitenden Dienstleistungen (Arbeitnehmer-Entsendegesetz)	Erstreckung allgemeinverbindlicher tarifvertraglicher Regelungen des Baugewerbes und der Seeschiffahrtsassistenz über Entgelt und Urlaub auch auf ausländische Arbeitgeber und ihre im Inland beschäftigten Arbeitnehmer.	Gesetz vom 26. Februar 1996 (BGBl. I S. 227), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2970)	Anwendbarkeit in Deutschland zwingender Arbeitsbedingungen, insbesondere im Bereich der Bauwirtschaft auf grenzüberschreitende Entsendefälle. Dadurch werden gespaltene Arbeitsmärkte und die aus ihnen resultierenden sozialen Spannungen vermieden.
Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 94/45/EG des Rates vom 22. September 1994 über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrates oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen (Europäische Betriebsräte-Gesetz – EBRG)	Verwirklichung grenzübergreifender Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen	Gesetz vom 28. Oktober 1996 (BGBl. I S. 1548, 2022)	Die mit dem Europäische Betriebsräte-Gesetz geschaffene Möglichkeit der grenzüberschreitenden Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen ergänzt die bisher an den Grenzen endenden nationalen Arbeitnehmervertretungssysteme
Arbeitsrechtliches Beschäftigungsförderungsgesetz	Verbesserung der arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen für mehr Wachstum und Beschäftigung	Gesetz vom 25. September 1996 (BGBl. I S. 1476)	Förderung der Einstellungsbereitschaft der Betriebe durch Heraufsetzung des Schwellenwertes für die Geltung des Kündigungsschutzgesetzes, Erhöhung der Rechtssicherheit bei betriebsbedingten Kündigungen und Erleichterung befristeter Arbeitsverträge Entlastung der Betriebe von beschäftigungsfeindlich hohen Lohnzusatzkosten

2. Arbeitsschutz

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Umsetzung der EG-Rahmenrichtlinie Arbeitsschutz und weiterer Arbeitsschutz-Richtlinien (Artikelgesetz), insb. Artikel 1: Gesetz über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Beschäftigten bei der Arbeit (Arbeitsschutzgesetz – ArbSchG)	1. Umsetzung der Richtlinie 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit (sog. Rahmenrichtlinie Arbeitsschutz) und der Richtlinie 91/383/EWG des Rates vom 25. Juni 1991 zur Ergänzung der Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von Arbeitnehmern mit befristetem Arbeitsverhältnis oder Leiharbeitsverhältnis 2. Schaffung der Grundlage zur Umsetzung weiterer EG-Arbeitsschutzrichtlinien	Gesetz vom 7. August 1996 (BGBl. I S. 1246); ArbSchG zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2970)	Beginn einer Neuordnung des betrieblichen Arbeitsschutzes durch Einführung grundlegender Pflichten von Arbeitgebern und Beschäftigten auf Grundlage eines weiten Arbeitsschutzbegriffs; einheitliche Geltung dieser Grundpflichten für alle Beschäftigtengruppen in Wirtschaft und Verwaltung
Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Benutzung von Arbeitsmitteln bei der Arbeit	Umsetzung der Richtlinie 89/655/EWG des Rates vom 30. November 1989 über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Benutzung von Arbeitsmitteln durch Arbeitnehmer bei der Arbeit	Verordnung vom 11. März 1997 (BGBl. I S. 450)	Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von Beschäftigten bei der Benutzung von Arbeitsmitteln bei der Arbeit
Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Benutzung persönlicher Schutzausrüstungen bei der Arbeit	Umsetzung der Richtlinie 89/656/EWG des Rates vom 30. November 1989 über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Benutzung persönlicher Schutzausrüstungen durch Arbeitnehmer bei der Arbeit	Artikel 1 der Verordnung vom 4. Dezember 1996 (BGBl. I S. 1841)	Einheitliche Regelung für alle Bereiche zu Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten bei der Benutzung von persönlichen Schutzausrüstungen bei der Arbeit

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der manuellen Handhabung von Lasten bei der Arbeit	Umsetzung der Richtlinie 90/269/EWG des Rates vom 29. Mai 1990 über Mindestvorschriften bezüglich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der manuellen Handhabung von Lasten, die für die Arbeitnehmer insbesondere eine Gefährdung der Lendenwirbelsäule mit sich bringt	Artikel 2 der Verordnung vom 4. Dezember 1996 (BGBl. I S. 1841)	Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von Beschäftigten bei der manuellen Handhabung von Lasten
Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit an Bildschirmgeräten	Umsetzung der Richtlinie 90/270/EWG des Rates vom 29. Mai 1990 über die Mindestvorschriften bezüglich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der Arbeit an Bildschirmgeräten	Artikel 3 der Verordnung vom 4. Dezember 1996 (BGBl. I S. 1841)	Schutzbestimmungen für alle Bereiche zu Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten bei der Arbeit an Bildschirmgeräten
Verordnung zur Änderung der Verordnung über Arbeitsstätten	Umsetzung der Richtlinie 89/654/EWG des Rates vom 30. November 1989 über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz in Arbeitsstätten	Artikel 4 der Verordnung vom 4. Dezember 1996 (BGBl. I S. 1841)	Ausdehnung des bisherigen Anwendungsbereichs der Arbeitsstättenverordnung auf nicht-gewerblichen Bereich
Zweite Verordnung zum Gerätesicherheitsgesetz und zur Änderung von Verordnungen zum Gerätesicherheitsgesetz; Artikel 1: Elfte Verordnung zum Gerätesicherheitsgesetz (Verordnung über das Inverkehrbringen von Geräten und Schutzsystemen für explosionsgefährdete Bereiche – Explosionsschutzverordnung – 11. GSGV)	Umsetzung der Richtlinie 94/9/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. März 1994 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für Geräte und Schutzsysteme zur bestimmungsgemäßen Verwendung in explosionsgefährdeten Bereichen	Verordnung vom 12. Dezember 1996 (BGBl. I S. 1914)	Abbau von Handelshemmnissen innerhalb der EG. Geräte dürfen nur in den Verkehr gebracht werden, wenn die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen sowie das vorgeschriebene Bescheinigungsverfahren eingehalten sind
Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über das Inverkehrbringen von persönlichen Schutzausrüstungen	Umsetzung der Richtlinie 96/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. September 1996 zur Änderung der Richtlinie 89/686/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für persönliche Schutzausrüstungen	Verordnung vom 20. Februar 1997 (BGBl. I S. 315)	Wegfall der Jahreszahl in der CE-Kennzeichnung für persönliche Schutzausrüstungen

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Zweites Gesetz zur Änderung des Jugendarbeitsschutzgesetzes	Umsetzung der Richtlinie 94/33/EG des Rates vom 22. Juni 1994 über den Jugendarbeitsschutz (EU-Jugendarbeitsschutz-Richtlinie)	Gesetz vom 24. Februar 1997 (BGBl. I S. 311)	Verbesserung des Schutzes der Kinder vor Gefahren für ihre Gesundheit, Entwicklung und Sicherheit. Konkretisierung des Gefahrenschutzes für Jugendliche
Verordnung zum Gerätesicherheitsgesetz und zur Änderung der Aufzugsverordnung; Artikel 1: Zwölfte Verordnung zum Gerätesicherheitsgesetz (Verordnung über das Inverkehrbringen von Aufzügen – 12. GSGV)	Umsetzung der Richtlinie 95/16/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. Juni 1995 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Aufzüge	Beratungen sind im Bundesrat abgeschlossen, Kabinett Frühjahr 1998	Abbau von Handelshemmnissen innerhalb der EG. Geräte dürfen nur in den Verkehr gebracht werden, wenn die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen sowie das vorgeschriebene Bescheinigungsverfahren eingehalten sind
Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz auf Baustellen	Umsetzung der Richtlinie 92/57/EWG des Rates vom 24. Juni 1992 über die auf zeitlich begrenzten oder ortsveränderlichen Baustellen anzuwendenden Mindestvorschriften für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz	Kabinett Frühjahr 1998	Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von Beschäftigten auf Baustellen
Erarbeitung einer Muster-Unfallverhütungsvorschrift „Gefahrstoffe"	Vollständige Harmonisierung von Vorschriften des Staates und der Berufsgenossenschaften zur Vereinheitlichung des Vollzugs und Verbesserung des Arbeitsschutzes im Gefahrstoffbereich	Genehmigung der Muster-Unfallverhütungsvorschrift im Herbst 1997 erfolgt	Gleiche Anordnungsbefugnisse im Gefahrstoffbereich für staatliche und berufsgenossenschaftliche Aufsichtsbehörden, Verbesserung des Vollzugs im Gefahrstoffbereich
	Umsetzung der Richtlinie 97/42/EG des Rates vom 27. Juni 1997 zur ersten Änderung der Richtlinie 90/394/EWG über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Karzinogene bei der Arbeit	Im Vorgriff bereits durch Novelle Gefahrstoff-Verordnung geändert	Verbesserung des Arbeitsschutzes bei der Verwendung krebserzeugender Stoffe
Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Tätigkeiten mit biologischen Arbeitsstoffen (Biostoffverordnung – BioStoffV)	Umsetzung der Richtlinie 90/679/EWG des Rates vom 26. November 1990 (geändert durch 93/88/EWG des Rates vom 12. Oktober 1993 und angepaßt durch Richtlinie 95/30/EG) der Kommission vom 30. Juni 1995 zum Schutz der Arbeitnehmer vor Gefährdung durch biologische Arbeitsstoffe	Kabinett Frühjahr 1998	Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Beschäftigten bei Tätigkeiten mit biologischen Arbeitsstoffen

3. Arbeitszeitflexibilisierung

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Vereinheitlichung und Flexibilisierung des Arbeitszeitrechts (Arbeitszeitrechtsgesetz – ArbZRG)	1. Neukodifizierung des öffentlich-rechtlichen Arbeitszeitrechts einschließlich der Zulässigkeit von Sonn- und Feiertagsarbeit und des besonderen Frauenarbeitsschutzes gemäß Artikel 30 des Einigungsvertrages 2. Umsetzung des Gesetzgebungsauftrags des Bundesverfassungsgerichts zur Neuregelung des Schutzes der Nachtarbeitnehmer 3. Umsetzung der Richtlinie 93/104/EG des Rates vom 23. November 1993 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (EU-Arbeitszeitrichtlinie)	Gesetz vom 6. Juni 1994 (BGBl. I S. 1170), zuletzt geändert durch Gesetz vom 30. Juni 1996 (BGBl. I S. 1186)	Flexibilisierung des öffentlich-rechtlichen Arbeitszeitrechts im Interesse eines praxisnahen, effektiven Arbeitszeitschutzes, Übertragung von mehr Befugnissen an die Sozialpartner, Modernisierung der Vorschriften über das Verbot der Beschäftigung von Arbeitnehmern an Sonn- und Feiertagen aus dem Jahre 1891, Überprüfung des Frauenarbeitsschutzes an dem Grundsatz der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, Aufhebung des Nachtarbeitsverbots für Arbeiterinnen, Einführung von geschlechtsneutralen Vorschriften zum Schutz der Nachtarbeitnehmer, Entbürokratisierung und Bereinigung der Arbeitszeitordnung aus dem Jahr 1938 von NS-Ideologie
Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Ladenschluß und zur Neuregelung der Arbeitszeit in Bäckereien und Konditoreien	Flexibilisierung der Ladenöffnungszeiten	Gesetz vom 30. Juni 1996 (BGBl. I S. 1186)	Da die Flexibilisierung der Ladenöffnungszeiten am 1. November 1996 in Kraft trat, ist ein fundiertes Urteil über die Auswirkungen noch nicht möglich; die Bundesregierung wird im November 1999 einen Erfahrungsbericht vorlegen. Erweiterte Ladenöffnungszeiten haben zur Stabilisierung des Einzelhandelsumsatzes trotz gegenwärtiger Konsumschwäche beigetragen

IV. Alterssicherung

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Änderung des Sechsten Buches SGB und anderer Gesetze	Festigung der Friedensgrenze zwischen berufsständischer Versorgung und gesetzlicher Rentenversicherung Stärkung der Lohnersatzfunktion der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung durch Einführung von Hinzuverdienstgrenzen bei Erwerbs- und Berufsunfähigkeistrenten analog zu den bei Altersrenten geltenden Hinzuverdienstgrenzen	Gesetz vom 15. Dezember 1995 (BGBl. I S. 1824)	Aufrechterhaltung und Festigung des langjährigen „Status quo" zwischen gesetzlicher Rentenversicherung und berufsständischer Versorgung Im stationären Zustand können sich Minderaufwendungen in Höhe von 0,3 Mrd. DM ergeben
Zweites Gesetz zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch	Umstellung des Rentenanpassungsverfahrens in den neuen Ländern und damit Vereinheitlichung des Rentenanpassungsverfahrens in alten und neuen Ländern	Gesetz vom 2. Mai 1996 (BGBl. I S. 659)	Gleichbehandlung der Rentner in den alten und neuen Ländern und Fortsetzung des Angleichungsprozesses der Renten in alten und neuen Ländern
Gesetz zur Förderung eines gleitenden Übergangs in den Ruhestand	Korrektur der bisherigen Frühverrentungspraxis durch eine flexiblere Gestaltung des Übergangs vom Erwerbsleben in den Ruhestand durch Einführung von Altersteilzeitarbeit und vorzeitige Anhebung der Altersgrenze für die Altersrente wegen Arbeitslosigkeit in den Jahren 1997 bis 1999 von 60 auf 63 Jahre	Gesetz vom 23. Juli 1996 (BGBl. I S. 1078)	Während die Maßnahmen in 1997 noch nicht zu Einsparungen führen, werden sich in 1998 rd. 0,5 Mrd. DM, in 1999 rd. 1,3 Mrd. DM und in 2000 rd. 1,8 Mrd. DM ergeben
Gesetz zur Umsetzung des Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung in den Bereichen Rentenversicherung und Arbeitsförderung (Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz – WFG)	Vorzeitige Anhebung der Altersgrenzen für Altersrenten – In den Jahren 2000 bis 2001 Anhebung der Altersgrenzen für Arbeitslose und langjährig Versicherte von 63 auf 65 Jahre – in den Jahren 2000 bis 2004 Anhebung der Altersgrenze für Frauen von 60 auf 65 Jahre	Gesetz vom 25. September 1996 (BGBl. I S. 1461)	Erhalt des Vertrauens in die Funktionsfähigkeit des lohn- und beitragsbezogenen Rentenversicherungssystems

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
	Inanspruchnahme der Renten ab dem 60. oder 63. Lebensjahr bleibt unter Hinnahme von Rentenminderungen (0,3 % für jeden Monat der vorzeitigen Inanspruchnahme) möglich		Infolge der mit dem WFG getroffenen Rechtsänderungen einschließlich der vorzeitigen Anhebung der Altersgrenzen wird für das Jahr 1997 mit 9,8 Mrd. DM, für 1998 mit 3,6 Mrd. DM, für 1999 mit 4,3 Mrd. DM und für 2000 mit 6,0 Mrd. DM Einsparungen gerechnet. Dies ermöglicht eine Begrenzung des Beitragssatzanstiegs in der Rentenversicherung infolge der ungünstigen wirtschaftlichen Entwicklung, insbesondere des Arbeitsmarktes
	Stärkung des Versicherungsprinzips in der gesetzlichen Rentenversicherung durch Rückführung nicht oder nur teilweise beitragsgedeckter Leistungen – Anrechnungszeiten wegen Schulausbildung erst ab 17. Lebensjahr – Berücksichtigung von nur noch höchstens 3 Jahren Ausbildungszeiten als Anrechnungszeiten – Nachzahlung freiwilliger Beiträge für nicht mehr anrechenbare Ausbildungszeiten – Anhebung der ersten 36 Pflichtbeitragsmonate anstelle von bisher 48 Monaten auf 75 Prozent des individuellen Gesamtleistungswertes, höchstens 75 Prozent des Durchschnittsentgelts		
	Zeiten wegen Arbeitslosigkeit und Krankheit ohne Leistungsbezug wirken nur noch anwartschaftserhaltend, nicht mehr anwartschaftssteigernd		
	Begrenzung der stationären medizinischen Rehabilitationsmaßnahmen auf 3 Wochen, Wiederholung frühestens nach 4 Jahren, Erhöhung der Zuzahlung, Absenkung des Übergangsgeldes		Verbesserung der Zielgenauigkeit, der Effektivität und der Effizienz von Maßnahmen der medizinischen Rehabilitation zur Rückführung der Ausgaben zwecks Dämpfung der Lohnnebenkosten
	Anpassung des Fremdrentenrechts, da das mit der Fremdrentengesetzgebung ursprünglich verfolgte Ziel, Personen, die ihre soziale Sicherung infolge der Auswirkungen des 2. Weltkrieges verloren haben, in das Rentenversicherungssystem einzugliedern, weitgehend erreicht ist		Anpassung der Leistungen nach dem FRG an aktuelle Bedingungen auch unter Akzeptanzgesichtspunkten

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Änderung und Ergänzung des Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetzes (AAÜG-Änderungsgesetz – AAÜG-ÄndG)	Neuordnung der Regelungen zur Einkommensbegrenzungen für Angehörige bestimmter Zusatz- und Sonderversorgungssysteme im Beitrittsgebiet mit dem Ziel einer größeren Einzelfallgerechtigkeit bei der Rentenberechnung	Gesetz vom 11. November 1997 (BGBl. I S. 1674)	Einkommensbegrenzungen für die Rentenberechnung gelten nur noch für weniger als 1 Prozent der Renten
Rentenreformgesetz 1999	Einführung eines demographischen Faktors in die Rentenanpassungsformel	Gesetz vom 16. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2998)	Verteilung der Belastungen aus der längeren Rentenbezugsdauer als Folge gestiegener Lebenserwartung auf Beitragszahler und Rentner
	Neuordnung der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, die Beurteilung der Erwerbsminderung soll abstrakt allein nach dem Gesundheitszustand erfolgen		Getrennte und sachgerechte Risikozuordnung von Invalidität und Arbeitslosigkeit zu Renten- und Arbeitslosenversicherung
	Stufenweise Anhebung der Altersgrenze für die Altersrente wegen Schwerbehinderung von 2000 an auf das 63. Lebensjahr		Vermeidung von Ausweichreaktionen wegen der Einführung von Abschlägen bei Erwerbsminderungsrenten; Wahrung der sozialen Symetrie infolge der Anhebung der übrigen vorgezogenen Altersgrenzen
	Verbesserung bei der Anrechnung von Kindererziehungszeiten – Stufenweise Anhebung der Bewertung von Kindererziehungszeiten bis zum Jahr 2000 auf 100 % des Durchschnittsentgelts; dies gilt für Rentenzugang und Rentenbestand – Additive Anrechnung, d.h. Zusammenrechnung von Kindererziehungszeiten mit vorhandenen zeitgleichen Beitragszeiten bis zur Beitragsbemessungsgrenze; ebenfalls für Rentenzugang und Rentenbestand		Die Kindererziehung wird in der Rentenversicherung stärker als bisher berücksichtigt. Das erfordert die große Bedeutung, die Kindererziehung für den Fortbestand des Generationenvertrages und für die Aufrechterhaltung der Generationensolidarität hat. Ferner erfolgt damit unter Beachtung der gleichlautenden Entschließungen des Bundestages und Bundesrates aus dem Jahr 1991 sowie den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 7. Juli 1992 und 12. März 1996 ein weiterer Schritt zur Stärkung der eigenständigen Sicherung der Frau. Über eine weitere Stärkung der Rolle der Familie für den Generationenvertrag wird im Rahmen der Hinterbliebenenrentenreform entschieden, die in Angriff genommen werden soll, wenn das dafür in der zweiten Jahreshälfte 1998 erwartete Datenmaterial vorliegt

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
	Verstetigung des Beitragssatzes durch Erhöhung der zulässigen gesetzlichen Schwankungsreserve Förderung der Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung und Steigerung ihrer Leistungsfähigkeit.		Reduzierung von Beitragssatzschwankungen Verbesserung der Planungssicherheit und Kalkulierbarkeit im Rahmen der Anpassung von Betriebsrenten
Drittes Gesetz zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch (Drittes SGB VI-Änderungsgesetz – 3. SGB VI- ÄndG)	Anhebung der für Rehabilitationsmaßnahme zur Verfügung stehenden Mittel	Gesetz vom 3. November 1997 (BGBl. I S. 2630)	Verstetigung des Anpassungsprozesses in den Kur- und Bäderorten
Gesetz zur Finanzierung eines zusätzlichen Bundeszuschusses zur gesetzlichen Rentenversicherung	Einführung und Finanzierung eines zusätzlichen Bundeszuschusses ab 1999	Gesetz vom 19. Dezember 1997 (BGBl. I S. 3121)	Minderung des Beitragssatzes um einen Prozentpunkt

V. Gesundheit

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Zweite Verordnung zur Änderung der Hebammenhilfe-Gebührenverordnung	Verbesserung der Gebührenstruktur für Leistungen freiberuflicher Hebammen im Rahmen der gesetzlichen Krankenversicherung	Verordnung vom 27. Juli 1994 (BGBl. I S. 1985)	Gebührenverbesserungen für Leistungen der Mutterschaftsvorsorge, der Schwangerenbetreuung und der Geburtshilfe sowie Anhebung des Wegegeldes
Bund-Länder-Verwaltungsvereinbarung zum gemeinsam finanzierten Krankenhausinvestitionsprogramm für die neuen Länder gemäß Artikel 14 Gesundheitsstrukturgesetz	Regelung der Modalitäten hinsichtlich der Finanzhilfen des Bundes	Verwaltungsvereinbarung ist am 27. September 1994 in Kraft getreten	Zuteilung der Mittel des Bundes Abruf der Mittel Nachweis- und Berichtspflicht der Länder
Dritte Gebührenanpassungsverordnung	Anpassung der in den neuen Ländern begrenzten Vergütungshöhe für privatärztliche und privatzahnärztliche Leistungen sowie für Leistungen der Hebammenhilfe in der gesetzlichen Krankenversicherung an die wirtschaftliche Entwicklung	Verordnung vom 16. Dezember 1994 (BGBl. I S. 3888)	Anhebung der Vergütungshöhe auf 81 % der jeweiligen westdeutschen Gebührensätze
Schwangeren- und Familienhilfegesetz	Neuregelung des Rechts des Schwangerschaftsabbruchs	Gesetz vom 21. August 1995 (BGBl. I S. 1050)	Klarstellung des Leistungsanspruchs der GKV-Versicherten
Drittes Gesetz zur Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch	Anpassungsregelungen an die durch das Gesundheitsstrukturgesetz geschaffene neue Rechtslage	Gesetz vom 1. November 1995 (BGBl. I S. 678)	Neben technischen und redaktionellen Änderungen im Sozialgesetzbuch V wurde ein einheitliches Sozialversicherungsrecht in Berlin eingeführt
Viertes Gesetz zur Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch	Verbesserung der Vergütungssituation der Ärzte	Gesetz vom 4. Dezember 1995 (BGBl. I S. 1558)	– Zusätzliches Honorarvolumen von rd. 600 Mio. DM für die hausärztliche Versorgung rückwirkend zum 1. Januar 1995 – Vergütungsniveau der Vertragsärzte in den neuen Ländern wurde zusätzlich um 4 % angehoben
Fünftes Gesetz zur Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch	Sicherstellung der Arzneimittelversorgung	Gesetz vom 18. Dezember 1995 (BGBl. I S. 1986)	Streichung der Vorschrift zur Erstellung der Positivliste

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Sechstes Gesetz zur Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch	Regelung der Zulassung von Fachärzten an kirchlichen Fachambulanzen nach Ende der Zulassung dieser Einrichtungen	Gesetz vom 18. Dezember 1995 (BGBl. I S. 1987)	siehe Zielsetzung
1. Verordnung zur Änderung der Bundespflegesatzverordnung (BPflV)	Ergänzung der Entgeltkataloge der BPflV um Fallpauschalen und Sonderentgelte für die Bereiche Herzchirurgie, Thoraxchirurgie und Geburtshilfe	Verordnung vom 18. Dezember 1995 (BGBl. I S. 1988)	Weiterer Ausbau des neuen Entgeltsystems
2. Verordnung zur Änderung der Bundespflegesatzverordnung (BPflV)	Einfügung der Diagnose- und Operationenschlüssel der Internationalen Klassifikationen der Krankheiten und der Prozeduren in die Entgeltkataloge der BPflV	Verordnung vom 18. Dezember 1995 (BGBl. I S. 2003)	Genauere Abgrenzung der Entgelte sowie Verbesserung einer EDV-Abrechnung
3. Verordnung zur Änderung der Bundespflegesatzverordnung (BPflV)	Ergänzung der Entgeltkataloge der BPflV u. a. um Fallpauschalen und Sonderentgelte für Transplantationen in den Bereichen Herz, Nieren, Leber und Knochenmark	Verordnung vom 18. Dezember 1995 (BGBl. I S. 2006)	Weiterer Ausbau des neuen Entgeltsystems
Vierte Verordnung zur Änderung der Gebührenordnung für Ärzte (GOÄ)	Anpassung wesentlicher Teile des Gebührenverzeichnisses unter Berücksichtigung leistungsgerechterer Vergütungsstrukturen an die medizinische und technische Entwicklung, Weiterentwicklung allgemeiner Gebührenvorschriften sowie Anpassung des Gebührenniveaus an die wirtschaftliche Entwicklung	Verordnung vom 18. Dezember 1995 (BGBl. I S. 1861)	Grundlegende Überarbeitung wesentlicher Leistungsbereiche des Gebührenverzeichnisses unter Umgewichtung der Bewertungsrelationen zugunsten zuwendungsintensiver persönlicher Leistungen, Präzisierung allgemeiner Gebührenvorschriften sowie Anhebung des Gebührenniveaus für privatärztliche Leistungen um 3,6 %
Vierte Verordnung zur Änderung der Bundespflegesatzverordnung (BPflV)	Begrenzung der Erlösentwicklung in Verbindung mit den neuen Entgelten	Verordnung vom 17. April 1996 (BGBl. I S. 619)	Absehbare finanzielle Belastungen der GKV wurden in erheblichem Umfang vermieden
Gesetz zur Stabilisierung der Krankenhausausgaben 1996	Begrenzung der gesamten Erlöszuwächse der Krankenhäuser in 1996	Gesetz vom 29. April 1996 (BGBl. I S. 654)	Absehbare finanzielle Belastungen der GKV wurden in erheblichem Umfang vermieden
Erste Verordnung zur Änderung der Risikostrukturausgleichs-Verordnung	Verbesserung des Verfahrens zum Risikostrukturausgleich in der GKV	Verordnung vom 17. Juli 1996 (BGBl. I S. 1024)	Verbesserung der Datengrundlagen für den Risikostrukturausgleich

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Vierte Gebührenanpassungsverordnung	Anpassung der in den neuen Ländern begrenzten Vergütungshöhe für privatärztliche und privatzahnärztliche Leistungen sowie für Leistungen der Hebammenhilfe in der gesetzlichen Krankenversicherung an die wirtschaftliche Entwicklung	Verordnung vom 27. September 1996 (BGBl. I S. 1488)	Anhebung der Vergütungshöhe auf 83 % der jeweiligen westdeutschen Gebührensätze
Siebtes Gesetz zur Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch	Stärkung der Innovationskraft der Pharmaindustrie	Gesetz vom 28. Oktober 1996 (BGBl. I S. 1558)	– Abschaffung der Festbeträge für nach dem 31. Dezember 1995 zugelassene patentgeschützte Arzneimittel – Zurücknahme der einseitigen Förderung importierter Arzneimittel bei Abgabe zu Lasten der GKV
Achtes Gesetz zur Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch	Schaffung einer Mehrkostenregelung für über die vertragszahnärztliche Versorgung hinausgehende Füllungsalternativen	Gesetz vom 28. Oktober 1996 (BGBl. I S. 1559)	siehe Zielsetzung
Gesetz zur Entlastung der Beiträge in der gesetzlichen Krankenversicherung	Finanzwirksame Entlastung der gesetzlichen Krankenversicherung	Gesetz vom 1. November 1996 (BGBl. I S. 1821)	Senkung der Beitragssätze der Krankenkassen um 0,4 Prozentpunkte; höhere Eigenverantwortung der Versicherten durch Beschränkung des Leistungskataloges auf das medizinisch Notwendige und sozialpolitisch Erforderliche
Erstes Gesetz zur Neuordnung von Selbstverwaltung und Eigenverantwortung in der gesetzlichen Krankenversicherung	Sicherung der Finanzgrundlagen der gesetzlichen Krankenversicherung bei gleichzeitiger Stabilisierung des Beitragssatzniveaus	Gesetz vom 30. Juni 1997 (BGBl. I S. 1518)	Erschwerung von Beitragssatzanhebungen und Verbesserung der Härtefallregelung
Zweites Gesetz zur Neuordnung von Selbstverwaltung und Eigenverantwortung in der gesetzlichen Krankenversicherung	Sicherung der Finanzgrundlagen der gesetzlichen Krankenversicherung bei gleichzeitiger Stabilisierung des Beitragssatzniveaus	Gesetz vom 30. Juni 1997 (BGBl. I S. 1520)	Erweiterung der Gestaltungsmöglichkeiten der Selbstverwaltung und Ausweitung der Versichertenrechte
Dritte Verordnung zur Änderung der Hebammenhilfe-Gebührenverordnung	Novellierung der Vergütungsstrukturen für die Leistungen freiberuflicher Hebammen im Rahmen der Hebammenhilfe in der gesetzlichen Krankenversicherung	Verordnung vom 7. Oktober 1997 (BGBl. I S. 2397)	Aufwertung der Vergütungen für deutlich unterbewertete Leistungen, Verbesserung der Betreuungsintensität insbesondere in der vor- und nachgeburtlichen Versorgung sowie gleichgewichtigere Aufteilung der Vergütungen auf die unterschiedlichen Gruppen freiberuflicher Hebammen

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz über die Berufe des Psychologischen Psychotherapeuten und des Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten; Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze	Regelung des Zugangs zu den Berufen sowie der psychotherapeutischen Versorgung in der gesetzlichen Krankenversicherung	Gesetzgebungsverfahren 1997 eingeleitet	siehe Zielsetzung
Gesetz zur Stärkung der Finanzgrundlagen der gesetzlichen Krankenversicherung in den neuen Ländern (GKV-Finanzstärkungsgesetz)	Stärkung der Finanzgrundlagen der Krankenkassen in den neuen Ländern durch schrittweise Aufhebung der bisherigen Ost-West-Trennung des Risikostrukturausgleichs	Gesetzentwurf, BT-Drs. 13/9377; Beschlußempfehlung des Ausschusses für Gesundheit, BT-Drs. 13/9866	Ab 1999 werden voraussichtlich rund 1,2 Mrd. DM im Jahr von den Krankenkassen in den alten Ländern zugunsten der Krankenkassen in den neuen Ländern im Rahmen des Risikostrukturausgleichs geleistet

VI. Soziale Absicherung bei Pflegebedürftigkeit

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur sozialen Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit (Pflege-Versicherungsgesetz – PflegeVG)	Errichtung einer sozialen Pflegeversicherung als eigenständiger Säule der sozialen Sicherung unter dem Dach der gesetzlichen Krankenversicherung	Gesetz vom 26. Mai 1994 (BGBl. I S. 1014, 2791)	– Der versicherte Personenkreis der sozialen Pflegeversicherung umfaßt die Versicherten der gesetzlichen Krankenversicherung. Die gegen Krankheit bei einem privaten Krankenversicherungsunternehmen Versicherten erhalten bei diesem Unternehmen Versicherungsschutz; damit erhalten rd. 80 Mio. Menschen einen Versicherungsschutz bei häuslicher und stationärer Pflege – Rd. 1,24 Mio. Pflegebedürftige erhalten heute Leistungen der Pflegeversicherung bei häuslicher Pflege, rd. 453 000 in vollstationären Pflegeeinrichtungen – Die mit Pflegebedürftigkeit, insbesondere im stationären Bereich oft verbundene Abhängigkeit von der Sozialhilfe ist nachhaltig verringert worden
Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur sozialen Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit	Klarstellung der Besitzstandsregelung des Artikels 51 PflegeVG; der Wille des Gesetzgebers und der Wortlaut der Bestimmung sollen in Einklang gebracht werden	Gesetz vom 15. Dezember 1995 (BGBl. I S. 1724)	Sicherstellung einer einheitlichen Anwendung der Besitzstandsregelung des Artikels 51 PflegeVG durch alle Sozialhilfeträger
Gesetz zum Inkraftsetzen der 2. Stufe der Pflegeversicherung	Regelung des Inkrafttretens der 2. Stufe der Pflegeversicherung	Gesetz vom 31. Mai 1996 (BGBl. I S. 718)	Pünktliches Inkrafttreten der 2. Stufe der Pflegeversicherung und damit Gewährung von Leistungen zur stationären Pflege ab dem 1. Juli 1996

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Erstes Gesetz zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze	Sicherstellung, daß die mit der Umsetzung der 2. Stufe der Pflegeversicherung verbundenen Aufgaben möglichst reibungslos bewältigt werden können; weitere Verbesserung auch von Regelungen zu den ambulanten Leistungen der Pflegeversicherung auf der Grundlage inzwischen gesammelter Erfahrungen und Klarstellungen von Regelungsinhalten einzelner Vorschriften zur Pflegeversicherung	Gesetz vom 14. Juni 1996 (BGBl. I S. 830)	Verbesserte Umsetzung der Pflegeversicherung – Bessere Abgrenzung Sozialhilfe/Pflege – Sicherstellung, daß Leistungen der Hilfe zur Pflege nach dem BSHG auch in Fällen der sog. Pflegestufe 0 bei stationärer Pflege erbracht werden
Verordnung über die Rechnungs- und Buchführungspflichten der Pflegeeinrichtungen (Pflege-Buchführungsverordnung – PVB)	Die Verordnung ist in dem neuen differenzierten System zur Finanzierung der Pflegeeinrichtungen notwendig, um insbesondere – ein effektives innerbetriebliches Führungssystem zu schaffen, das die Leitung der Pflegeeinrichtung unterstützt, wirksam und wirtschaftlich zu arbeiten, – den Nachweis der zweckentsprechenden Verwendung der öffentlichen Fördermittel der Länder für die Investitionsfinanzierung zu ermöglichen, – eine ordnungsgemäße Verwendung der Beitragsmittel zu gewährleisten, die von der Pflegeversicherung für die ambulante, teilstationäre und vollstationäre Pflege an die Pflegeeinrichtungen gezahlt werden	Verordnung vom 29. November 1995 (BGBl. I S. 1528)	Auswirkungen werden sich erst dann zeigen, wenn die Ergebnisse der Pflege-Buchführungsverordnung in die Verhandlungen der Pflegesatzparteien einfließen

VII. Rehabilitation – Eingliederung Behinderter

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Reform des Sozialhilferechts	Verbesserung der Rechtsstellung Behinderter in Werkstätten für Behinderte sowohl gegenüber den Sozialhilfeträgern als auch gegenüber den Trägern der Werkstätten für Behinderte; Förderung des Übergangs auf den allgemeinen Arbeitsmarkt	Gesetz vom 23. Juli 1996 (BGBl. I S. 1088)	Arbeitnehmerähnliche Rechtsstellung der in der Werkstatt für Behinderte beschäftigten Behinderten Verpflichtung der Sozialhilfeträger zur erweiterten Übernahme der Sach- und Personalkosten in der Werkstatt für Behinderte Rechtsanspruch der in der Werkstatt für Behinderte beschäftigten Behinderten auf die Zahlung eines angemessenen Arbeitsentgeltes aus dem Arbeitsergebnis der Werkstatt für Behinderte, das hierfür in erweitertem Umfang zur Verfügung gestellt wird
Gesetz zur Umsetzung des Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung in den Bereichen der Rentenversicherung und Arbeitsförderung (Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz)	Bessere Berücksichtigung der arbeitsmarktpolitischen Zweckmäßigkeit und der Erfolgsaussichten der Eingliederung Behinderter bei Rehabilitationsmaßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit	Gesetz vom 25. September 1996 (BGBl. I S.1461)	Umwandlung des Rechtsanspruchs auf berufsfördernde Leistungen zur Rehabilitation der Bundesanstalt für Arbeit in Kann-Leistungen; für anerkannte Schwerbehinderte und für Personen, die Leistungen zur Teilnahme an Maßnahmen im Eingangsverfahren oder im Arbeitstrainingsbereich anerkannter Werkstätten für Behinderte benötigen, bleibt der Rechtsanspruch bestehen
Gesetz zur Umsetzung des Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung in den Bereichen der Rentenversicherung und Arbeitsförderung (Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz)	Angesichts massiver Kostensteigerungen in der Rehabilitation der gesetzlichen Rentenversicherung Begrenzung der Ausgaben Verbesserung der Zielgenauigkeit, der Effektivität und der Effizienz, Rückführung der Ausgaben zwecks Dämpfung der Lohnnebenkosten	Gesetz vom 25. September 1996 (BGBl. I S.1461)	Während der medizinischen und beruflichen Rehabilitation bei der Rentenversicherung wird das Übergangsgeld bei Versicherten mit Familienverpflichtungen von 90 bzw. 80 Prozent auf 75 Prozent, bei den übrigen Versicherten von 75 bzw. 70 Prozent auf 68 Prozent abgesenkt Stationäre medizinische Rehabilitationsmaßnahmen der Rentenversicherung werden auf 3 Wochen begrenzt und sollen frühestens nach 4 Jahren wiederholt werden; die Zuzahlung erhöht sich
Gesetz zur Reform des öffentlichen Dienstrechts	u. a. Verstärkung des Grundsatzes Rehabilitation vor Versorgung	Gesetz vom 24. Februar 1997 (BGBl. I S. 322)	siehe Zielsetzung

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Reform der Arbeitsförderung – AFRG	Modifizierung der mit dem Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz beschlossenen Änderungen bei den berufsfördernden Leistungen zur Rehabilitation der Bundesanstalt für Arbeit Das Eingangsverfahren in Werkstätten für Behinderte wird auf 4 Wochen begrenzt und nicht mehr auf das Arbeitstraining angerechnet	Gesetz vom 24. März 1997 (BGBl. I S. 594)	Rechtsanspruch auf berufsfördernde Leistungen zur Rehabilitation für Behinderte, die wegen Art und Schwere der Behinderung oder der Sicherung des Eingliederungserfolges auf besondere, behinderungsspezifische Leistungen angewiesen sind Förderung im Eingangsverfahren und Arbeitstrainingsbereich bis zu 2 Jahren und 4 Wochen
Erstes Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (Erstes SGB III-Änderungsgesetz – 1. SGB III-ÄndG)	Vereinfachung des Verwaltungsverfahrens im Bereich der Rehabilitation	Gesetz vom 16. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2970)	Beseitigung der Bindungswirkung der Eingliederungsvorschläge der Bundesanstalt für Arbeit für andere Träger

VIII. Weitere Bereiche der sozialen Sicherung

1. Sozialgesetzbuch, Selbstverwaltung und Sozialgerichtsbarkeit

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Verordnung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung – Wahlordnung für die Sozialversicherung (SVWO)	Neufassung der rechtlichen Grundlagen auf Grund der Erfahrungen aus den letzten Sozialversicherungswahlen sowie der neuen Regelungen im Vierten Buch Sozialgesetzbuch, die im Bereich der Sozialversicherungswahlen durch das „Dritte Gesetz zur Verbesserung und zur Änderung anderer Gesetze (3. Wahlrechtsverbesserungsgesetz)" vom 29. April 1997 vorgenommen wurden	Gesetz vom 29. April 1997 (BGBl. I S. 968) Verordnung vom 28. Juli 1997 (BGBl. I S. 1946)	Übersichtlichere Gliederung der Wahlordnung, Zusammenfassung der bisher unterschiedlichen Regelungen des Wahlverfahrens für die Kranken-, Unfall- und Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten unter Berücksichtigung der Änderungen der Selbstverwaltung bei den Krankenkassen sowie der Besonderheiten des Wahlverfahrens für die Knappschaftsversicherung
Drittes Gesetz zur Änderung des Sozialgesetzbuchs	Übertragung der Prüfung der Arbeitgeber von den Einzugsstellen (Krankenkassen) auf die Träger der Rentenversicherung	Gesetz vom 30. Juni 1995 (BGBl. I. S. 890)	Die Prüfung der Arbeitgeber wird in den Jahren 1996 bis 1998 schrittweise von den Krankenkassen auf die Träger der Rentenversicherung übergeleitet; ab 1. Januar 1999 prüfen nur noch die Träger der Rentenversicherung
Gesetz zur sozialrechtlichen Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen	Förderung flexibler Arbeitszeitregelungen durch entsprechende Anpassung des Sozialrechts	Gesetzentwurf, Bundesrats-Drucksache 1000/97	Der Sozialversicherungsschutz besteht auch in Freistellungsphasen, sofern in dieser Zeit Arbeitsentgelt gezahlt wird. Die Fälligkeit der Sozialversicherungsbeiträge richtet sich nach der jeweiligen Fälligkeit des Arbeitsentgelts in den Arbeits- und Freistellungsphasen. Die Vertragsparteien werden aufgefordert, Vorkehrungen zur Absicherung von Langzeitkonten im Insolvenzfall zu treffen
Datenerfassungs- und -übermittlungsverordnung	Zusammenfassung der bestehenden Verordnungen; Vereinfachung des Meldeverfahrens in der Sozialversicherung	Verordnung vom 10. Februar 1998 (BGBl. I)	Förderung der Datenübertragung; Verkürzung der Weiterleitungszeiten. Anpassung an den technischen Fortschritt
Beitragseinzugsvergütungsverordnung	Aktualisierung der Vergütung, die die Krankenkassen von den Rentenversicherungsträgern und der Bundesanstalt für Arbeit für den Beitragseinzug und das Meldewesen erhalten	im Rechtsetzungsverfahren	Orientierung der Vergütung an der Größe der Krankenkasse

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Änderung der Gebührenvorschriften und zur Verbesserung des Rechtsschutzes in der Sozialgerichtsbarkeit	Schaffung der rechtlichen Grundlagen für den einstweiligen Rechtsschutz, für eine Neuregelung des Gebühren- und Kostenrechts, Berücksichtigung von Rechtsänderungen durch die Einführung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch – Krankenversicherung, des Elften Buches Sozialgesetzbuch – Pflegeversicherung – und des Dritten Buches Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung; außerdem werden Verfahrensvereinfachungen vorgesehen	Entwurf befindet sich im Beratungsstadium	Unter anderem Erhöhung des Gebührenaufkommens in der Sozialgerichtsbarkeit, Regelung des einstweiligen Rechtsschutzes, Verfahrensvereinfachungen
Fünftes Gesetz zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes (5. SGG-ÄndG)	Einführung des zivilgerichtlichen Mahnverfahrens in Beitragsangelegenheiten der privaten Pflegeversicherung	3. Lesung im Deutschen Bundestag am 12. Februar 1998, Verkündung voraussichtlich März 1998	Entlastung der Sozialgerichtsbarkeit, Verfahrensbeschleunigung

2. Unfallversicherung

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Einordnung des Rechts der gesetzlichen Unfallversicherung in das Sozialgesetzbuch (Unfallversicherungs-Einordnungsgesetz – UVEG)	Ablösung der Reichsversicherungsordnung und Einordnung des Unfallversicherungsrechts in das Sozialgesetzbuch	Gesetz vom 7. August 1996 (BGBl. I S. 1254)	Rechtssystematische Überarbeitung des Unfallversicherungsrechts sowie einzelne inhaltliche Neuregelungen
Berufskrankheiten-Verordnung	Aktualisierung des Rechts der Berufskrankheiten aufgrund einer geänderten Ermächtigungsnorm sowie Erweiterung der Berufskrankheiten-Liste um vier neue Berufskrankheiten	Verordnung vom 31. Oktober 1997 (BGBl. I S. 2623)	Rechtssystematische Überarbeitung der bisherigen Verordnung sowie einzelne inhaltliche Neuregelungen

3. Soziale Entschädigung

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Erste Verordnung zur Änderung der Orthopädieverordnung	Leistungserweiterungen in der Versorgung mit Hilfsmitteln	Verordnung vom 17. Oktober 1994 (BGBl. I S. 3009)	Die Versorgung mit Hilfsmitteln wird den medizinischen Notwendigkeiten angepaßt
Vierte Verordnung zur Anpassung des Bemessungsbetrages und der Geldleistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz sowie zur Änderung der Berufsschadensausgleichsverordnung und der Ausgleichsrentenverordnung	Anpassung der Versorgungsbezüge entsprechend § 56 Bundesversorgungsgesetz in den alten Ländern um 0,27 % ab 1. Juli 1995	Verordnung vom 23. Juni 1995 (BGBl. I S. 852)	Rentenerhöhungen für rd. 1,1 Mio. Versorgungsberechtigte
Fünfte Verordnung zur Anpassung des Bemessungsbetrages und der Geldleistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz sowie zur Änderung der Berufsschadensausgleichsverordnung	Anpassung der Versorgungsbezüge entsprechend § 56 Bundesversorgungsgesetz in den alten Ländern um 0,47 % ab 1. Juli 1996	Verordnung vom 25. Juni 1996 (BGBl. I S. 903)	Rentenerhöhungen für rd. 1 Mio. Versorgungsberechtigte
Gesetz zu dem Europäischen Übereinkommen vom 24. November 1983 über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten	Harmonisierung der Mindestbestimmungen in den einzelnen Ländern durch das Europäische Übereinkommen über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten	Gesetz vom 17. Juli 1996 (BGBl. I S. 1120)	Erweiterung des persönlichen Geltungsbereichs des Opferentschädigungsgesetzes auf Staatsangehörige der Vertragsstaaten
Gesetz zur Änderung von Erstattungsvorschriften im sozialen Entschädigungsrecht	Pauschalierung von Erstattungsansprüchen nach dem OEG und BSeuchG	Gesetz vom 25. Juli 1996 (BGBl. I S. 1118)	Verwaltungsvereinfachung
Sechste Verordnung zur Anpassung des Bemessungsbetrages und der Geldleistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz sowie zur Änderung der Versehrtenleibesübungen-Verordnung	Anpassung der Versorgungsbezüge entsprechend § 56 Bundesversorgungsgesetz in den alten Ländern um 1,47 % ab 1. Juli 1997	Verordnung vom 18. Juni 1997 (BGBl. I S. 1382)	Rentenerhöhungen für rd. 1 Mio. Versorgungsberechtigte
Gesetz zur Änderung des Bundesversorgungsgesetzes	Leistungsausschluß für Personen, die während der Zeit des Nationalsozialismus gegen Grundsätze der Menschlichkeit und Rechtsstaatlichkeit verstoßen haben	Gesetz vom 14. Januar 1998 (BGBl. I S. 66)	siehe Zielsetzung

4. Sozialhilfe

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur sozialen Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit (PflegeVG)	für BSHG: Harmonisierung der BSHG-Regelungen mit denen des PflegeVG	Gesetz vom 26. Mai 1994 (BGBl. I S. 1014)	Einsparungen bei den Sozialhilfeträgern nach Übernahme von Pflegekosten durch die Pflegeversicherung
Gesetz zur Reform der agrarsozialen Sicherung (ASRG 1995)	für BSHG: Klarstellungen für den Einsatz von Vermögen nach dem BSHG	Gesetz vom 29. Juli 1994 (BGBl. I S. 1890)	siehe Zielsetzung
Schwangeren- und Familienhilfeänderungsgesetz (SFHÄndG)	für BSHG: keine Kostenübernahme für Schwangerschaftsabbrüche durch Sozialhilfeträger	Gesetz vom 21. August 1995 (BGBl. I S. 1050)	Kosteneinsparungen in der Sozialhilfe
Erstes Gesetz zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (1. SGB XI-ÄndG)	für BSHG: Regelung von Abgrenzungsfragen	Gesetz vom 14. Juni 1996 (BGBl. I S. 830)	Deutlichere Abgrenzung von Sozialhilfe/Pflegeversicherungsleistungen
Achtzehntes Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (18. BAFöG-ÄndG)	für BSHG: systematisch richtige Einstellung im AFG und BAFöG verstreuter Sonderregelungen ins BSHG	Gesetz vom 17. Juli 1996 (BGBl. I S. 1006)	Verwaltungsvereinfachung
Gesetz zur Reform des Sozialhilferechts	Strukturverbesserung, Begrenzung des Kostenanstiegs, Rechtsangleichung alte und neue Länder	Gesetz vom 23. Juli 1996 (BGBl. I S. 1088)	siehe Zielsetzung
Verordnung zur Neufestsetzung von Geldleistungen und Grundbeträgen nach dem Bundessozialhilfegesetz in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet	Jährliche Anpassung unter Berücksichtigung der Einkommensentwicklung in dem bezeichneten Gebiet bis Übereinstimmung mit dem übrigen Geltungsbereich des Gesetzes besteht	4. Verordnung vom 21. Juni 1994 (BGBl. I S. 1298), 5. Verordnung vom 18. Juli 1995 (BGBl. I S. 950), 6. Verordnung vom 17. Oktober 1996 (BGBl. I S. 1532), 7. Verordnung vom 10. Oktober 1997 (BGBl. I S. 2461), 8. Verordnung in Vorbereitung	siehe Zielsetzung

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Verordnung zu § 117 des Bundessozialhilfegesetzes (Sozialhilfedaten-abgleichsverordnung)	Umsetzung des § 117, der durch das FKPG eingefügt wurde	Verordnung vom 21. Januar 1998 (BGBl. I S. 103)	Automatisierter Sozialdatenabgleich zur Vermeidung rechtswidriger Inanspruchnahme von Sozialhilfe
Erstes Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch	für BSHG: Schaffung der Rechtsgrundlage für die Durchführung der Verordnung zu § 117 BSHG	Gesetz vom 16. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2970)	Gewährleistung der Durchführung
Änderung der Verordnung zu § 72 des Bundessozialhilfegesetzes	Neuordnung des leistungsberechtigten Personenkreises gemäß der Neufassung des § 72 BSHG durch das Gesetz zur Reform des Sozialhilferechts	Referentenentwurf November 1997	Konkretisierung der Leistungen der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten
Änderung der Verordnung zu § 76 des Bundessozialhilfegesetzes	Festlegung des Berechnungsmodus für die Freibeträge für Erwerbstätige; Abgrenzung der betroffenen Personenkreise	Kabinettbeschluß vom 17. Dezember 1997, dem Bundesrat zugeleitet	Verstärkung des Anreizes zur Erwerbstätigkeit
Verordnung zu § 22 des Bundessozialhilfegesetzes (Regelsatzverordnung)	Schaffung von Vorschriften über Inhalt und Aufbau der Regelsätze, über ihre Bemessung und Fortschreibung	in Vorbereitung	Jährliche Fortschreibung der Regelsätze nach der Entwicklung der Nettoeinkommen, Verbrauchsverhalten und Lebenshaltungskosten
Verordnung zu § 41 des Bundessozialhilfegesetzes	Abgrenzung der für die Übernahme durch den Träger der Sozialhilfe berücksichtigungsfähigen Kosten der Behindertenwerkstätten	in Vorbereitung	Konkretisierung der durch das Gesetz zur Reform des Sozialhilferechtes eingefügten Verbesserung der Beschäftigungsbedingungen für Behinderte in Behindertenwerkstätten
Verordnung zu § 21 Abs. 1 a des Bundessozialhilfegesetzes	Regelung des Inhalts, des Umfangs, der Pauschalierung und der Gewährleistung der einmaligen Leistungen	Arbeitsentwurf	Schaffung gleicher Maßstäbe bei der Gewährung einmaliger Leistungen und zugleich Verwaltungsvereinfachungen

5. Leistungen an Asylbewerber

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Neuregelung der Leistungen an Asylbewerber	Herauslösung des Leistungsrechts für Asylbewerber und geduldete Ausländer aus dem Bundessozialhilfegesetz. Begrenzung der Leistungen (vorrangig Sachleistungen) auf das zur Deckung der Grundbedürfnisse notwendige Maß	Gesetz vom 30. Juni 1993 (BGBl. I S. 1074)	Jährliche Einsparungen von etwa 1,4 Mrd. DM bei Ländern und Gemeinden
Erstes Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes	Gewährung von grundsätzlich niedrigeren Leistungen als die der Sozialhilfe an ausländische Flüchtlinge	Gesetz vom 26. Mai 1997 (BGBl. I S. 1130)	Nach Einschätzung des Vermittlungsausschusses Einsparungen von etwa 2,5 Mrd. DM bei Ländern und Gemeinden in den nächsten 5 Jahren; die Bundesregierung geht von höheren Einsparungen aus

6. Landwirtschaftliche Sozialpolitik

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Reform der agrarsozialen Sicherung (Agrarsozialreformgesetz 1995 – ASRG 1995)	Finanzielle Stabilisierung der Alterssicherung der Landwirte Höhere Beitragsgerechtigkeit in der Alterssicherung und Krankenversicherung der Landwirte Einführung einer eigenständigen Sicherung der Bäuerin im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit Erstreckung der Alterssicherung der Landwirte auf die neuen Länder	Gesetz vom 29. Juli 1994 (BGBl. I S. 1890)	Einführung eines rentenversicherungsadäquaten Beitrags und der Defizitdeckung durch den Bund Neuregelung der Rentenberechnung; Abschaffung der Begünstigung kurzfristiger Beitragszahlungen; Gewährung des gleichen Rentenertrages für jedes Beitragsjahr (mit Übergangsrecht)
Verordnung über die Voraussetzungen für die Stillegung von Flächen bei Bezug einer Rente aus der Alterssicherung der Landwirte oder einer Produktionsaufgaberente (Flächenstillegungsverordnung-FSV)	Konkretisierung der Voraussetzungen für die Flächenstillegung bei Renten an ehemalige landwirtschaftliche Unternehmer	Verordnung vom 25. November 1994 (BGBl. I S. 3524)	Festschreibung der Pflichten bei Flächenstillegung als Anspruchsvoraussetzung für Renten an ehemalige Landwirte
Arbeitseinkommenverordnung Landwirtschaft 1995 (AELV 1995)	Konkretisierung gesetzlicher Vorgaben zur Einkommensermittlung aus Land- und Forstwirtschaft für nicht buchführende Landwirte für 1995	Verordnung vom 25. November 1994 (BGBl. I S. 3519)	Festlegung von Umrechnungswerten zur Ermittlung des Arbeitseinkommens aus Land- und Forstwirtschaft auf der Basis des Wirtschaftswertes
Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Reform der agrarsozialen Sicherung (ASRG-ÄndG)	– Erweiterung der Befreiungsmöglichkeiten für die Ehegatten von Landwirten – Anrechnung von Rentenversicherungszeiten auf die Wartezeit in der Alterssicherung der Landwirte – Anrechnung ehezeitbezogener Beitragszeiten vor 1995 für Ehegatten von Weiterentrichtern	Gesetz vom 15. Dezember 1995 (BGBl. I S. 1814)	Beseitigung von Härten bei der Einbeziehung der Ehegatten der Landwirte in die Versicherungspflicht – insbesondere bei Nebenerwerbslandwirten Verbesserung der versicherungsrechtlichen Anspruchsvoraussetzungen (Wartezeit) und der Rentenberechnung bei Ehegatten von ehemaligen Landwirten
Arbeitseinkommenverordnung Landwirtschaft 1996 (AELV 1996)	Konkretisierung gesetzlicher Vorgaben zur Einkommensermittlung aus Land- und Forstwirtschaft für nicht buchführende Landwirte für 1996	Verordnung vom 2. Januar 1996 (BGBl. I S. 2)	Festlegung von Umrechnungswerten zur Ermittlung des Arbeitseinkommens aus Land- und Forstwirtschaft auf der Basis des Wirtschaftswertes

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Verordnung über Vergabe und Zusammensetzung der Mitgliedsnummer in der Alterssicherung der Landwirte (Mitgliedsnummerverordnung – Landwirtschaft – MNrVAL)	Schaffung der Rechtsgrundlage für den Aufbau und die Vergabe einer bundeseinheitlichen Mitgliedsnummer in der Alterssicherung der Landwirte	Verordnung vom 11. November 1996 (BGBl. I S. 1724)	Einführung bundeseinheitlicher Mitgliedsnummern in der Alterssicherung der Landwirte
Arbeitseinkommenverordnung Landwirtschaft 1997 (AELV 1997)	Konkretisierung gesetzlicher Vorgaben zur Einkommensermittlung aus Land- und Forstwirtschaft für nicht buchführende Landwirte für 1997	Verordnung vom 19. Dezember 1996 (BGBl. I S. 2113)	Festlegung von Umrechnungswerten zur Ermittlung des Arbeitseinkommens aus Land- und Forstwirtschaft auf der Basis des Wirtschaftswertes
Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Alterssicherung der Landwirte	Vorübergehende Aussetzung der Rechtsfolgen einer nicht rechtzeitigen Vorlage des Einkommensteuerbescheides für die Berechnung des Beitragszuschusses	Gesetz vom 4. April 1997 (BGBl. I S. 750)	Abmilderung der Anlaufschwierigkeiten bei der Inanspruchnahme des Beitragszuschusses durch das ASRG 1995
Rentenreformgesetz 1999	Übertragung der in der Rentenversicherung vorgesehenen Maßnahmen auf die Alterssicherung der Landwirte unter Berücksichtigung der Besonderheiten dieses Alterssicherungssystems	Gesetz vom 16. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2998)	Neuordnung der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, dabei Einführung eines neuen Versicherungsfalles bei Vollendung des 60. Lebensjahres und teilweiser Erwerbsfähigkeit, Einführung eines demographischen Faktors bei den Rentenanpassungen
Arbeitseinkommenverordnung Landwirtschaft 1998 (AELV 1998)	Konkretisierung gesetzlicher Vorgaben zur Einkommensermittlung aus Land- und Forstwirtschaft für nicht buchführende Landwirte für 1998	Verordnung vom 19. Dezember 1997 (BGBl. I S. 3307)	Festlegung von Umrechnungswerten zur Ermittlung des Arbeitseinkommens aus Land- und Forstwirtschaft auf der Basis des Wirtschaftswertes

7. Künstlersozialversicherung

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur sozialen Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit (Pflege-Versicherungsgesetz – PflegeVG)	Errichtung einer sozialen Pflegeversicherung als eigenständiger Säule der sozialen Sicherung unter dem Dach der gesetzlichen Krankenversicherung	Gesetz vom 26. Mai 1994 (BGBl. I S. 1014)	In der Künstlersozialversicherung versicherungspflichtige Künstler und Publizisten sind seit Inkrafttreten des Pflegeversicherungsgesetzes am 1. Januar 1995 in der sozialen Pflegeversicherung gegen das Risiko der Pflegebedürftigkeit abgesichert

8. Wohlfahrtspflege und Selbsthilfe

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Modellprogramm „Förderung sozialer Selbsthilfe in den neuen Ländern"	Schaffung gleicher Rahmenbedingungen zur Verbreitung sozialer Selbsthilfe in den neuen Ländern wie in den alten Ländern	Laufzeit 1991 bis 1996	Finanzvolumen von rd. 10 Mio. DM; u. a. Förderung von 17 auf die neuen Länder verteilten Selbshilfekontaktstellen

9. Verbraucherschutz

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Regelung der Sicherheitsanforderungen an Produkte und zum Schutz der CE-Kennzeichnung (Produktsicherheitsgesetz)	Umsetzung der EG-Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit und des sogenannten Modulbeschlusses zur europäischen CE-Kennzeichnung in deutsches Recht	Gesetz vom 22. April 1997 (BGBl. I S. 934)	Verbesserung des Verbraucherschutzes

10. Vermögensbildung der Arbeitnehmer

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Änderungen des Fünften Vermögensbildungsgesetzes und des § 19a EStG			
– im Gesetz zur Bekämpfung des Mißbrauchs und zur Bereinigung des Steuerrechts (Artikel 1 Nr. 14 und Artikel 3)	– Beitrag zur Haushaltskonsolidierung – Verwaltungsvereinfachung – Anlegerschutz	Gesetz vom 21. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2310)	ab 1994: Senkung der Sparzulage für die Anlage in Vermögensbeteiligungen; Verschiebung der Auszahlung auf das Ende der Sperrfrist; Verringerung des Verwaltungsaufwands der Arbeitgeber für die Sparzulage; Einschränkung der Möglichkeiten außerbetrieblicher Anlage vermögenswirksamer Leistungen in Vermögensbeteiligungen; Senkung des Höchstbetrags der Steuerbegünstigung für die verbilligte Überlassung von Vermögensbeteiligungen; Wegfall der Steuerbegünstigung bei Überlassung von Vermögensbeteiligungen, die im Fünften Vermögensbildungsgesetz ausgeschlossen wurden.
– im Dritten Gesetz zur Durchführung versicherungsrechtlicher Richtlinien des Rates der Europäischen Gemeinschaften (Artikel 7)	– Anpassung an Regelungen des Versicherungsvertragsgesetzes – Neuregelung der Nichtübertragbarkeit des Sparzulagenanspruchs wegen Änderung des Auszahlungsverfahrens für ab 1994 angelegte vermögenswirksame Leistungen	Gesetz vom 21. Juli 1994 (BGBl. I S. 1630)	Rechtsangleichung; weitere Verwaltungsvereinfachung
Fünftes Vermögensbildungsgesetz		Bekanntmachung der Neufassung vom 4. März 1994 (BGBl. I S. 406)	

IX. Familien-, Frauen-, Jugend- und Seniorenpolitik

1. Familienpolitik

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Schwangeren- und Familienhilfeänderungsgesetz (SFHÄndG)	Schutz des vorgeburtlichen Lebens, Förderung einer kinderfreundlichen Gesellschaft, Hilfen im Schwangerschaftskonflikt und Regelung des Schwangerschaftsabbruchs	Gesetz vom 21. August 1995 (BGBl. I S. 1050)	Neuregelung des Rechts des Schwangerschaftsabbruchs, soziale Hilfen und Beratungsanspruch für Schwangere, Maßnahmen zur Sexualaufklärung
Jahressteuergesetz 1996	Weiterentwicklung des Familienlastenausgleichs zu einem Familienleistungsausgleich	Gesetz vom 11. Oktober 1995 (BGBl. I S. 1250)	Grundlegender Systemwechsel. Kindergeld oder Kinderfreibetrag werden nur noch alternativ gewährt. Kindergeld wird als Steuervergütung gezahlt; in Ausnahmefällen weiterhin als Sozialleistung Erhöhung des Kindergeldes auf 200 DM (ab1997: 220 DM)/ 300 DM/350 DM (für erste und zweite/dritte/vierte und weitere Kinder) Anhebung des Kinderfreibetrages auf 6 264 DM (ab 1997: 6 912 DM) Anhebung der allgemeinen Altersgrenze für Kinder auf 18 Jahre Anhebung der Kindeseinkommensgrenze auf 12 000 DM/Kalenderjahr Wegfall der einkommensabhängigen Kindergeldminderung Wegfall des Kindergeldzuschlags
Jahressteuergesetz 1997	Artikelgesetz; hier Änderung Unterhaltsvorschußgesetz: Erweiterung des Rückgriffszeitraums	Gesetz vom 20. Dezember 1996 (BGBl. I S. 2049)	Verbesserung des Rückgriffs gegenüber dem Unterhaltsschuldner
Straßenverkehrsgesetz	Einführung eines Auskunftsrechts der das Unterhaltsvorschußgesetz ausführenden Behörde über Daten aus dem Zentralen Fahrzeugmelderegister durch Ergänzung von § 39 Abs. 3 Straßenverkehrsgesetz	Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens 1997	Verbesserung des Rückgriffs gegenüber dem Unterhaltsschuldner

2. Frauenpolitik

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Vertrag von Amsterdam vom 2. Oktober 1997	u. a. wirksamere vertragliche Verankerung der Gleichstellung von Frauen und Männern	Ratifizierungsverfahren ist eingeleitet	Durch die Ergänzung des EG-Vertrages erweitert sich der Aufgaben- und Zielkatalog der Europäischen Union zur Förderung der Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und zur Beseitigung bestehender Nachteile. Die Schaffung von Chancengleichheit als eine Hauptaufgabe der Union wird die soziale Situation von vielen Millionen Frauen langfristig verbessern
Gesetz zur Änderung des Mutterschutzrechts	Umsetzung der EG-Mutterschutzrichtlinie 92/85 und weitere Verbesserungen	Gesetz vom 20. Dezember 1996 (BGBl. I S. 2110)	Gleichbehandlung der Hausangestellten im Mutterschutz; verbesserter Mutterschutz für Mütter nach Frühgeburten; volle Erstattung der wesentlichen Mutterschutzkosten der Kleinbetriebe
Mutterschutzrichtlinienverordnung	Ergänzende Umsetzung der EG-Mutterschutzrichtlinie 92/85	Verordnung vom 15. April 1997 (BGBl. I S. 782)	Regelung der Verpflichtungen des Arbeitgebers zur Beurteilung einer Gefährdung für Schwangere, zur Durchführung der Schutzmaßnahmen und zur Unterrichtung der betroffenen Frauen

3. Jugendpolitik

Zweites Gesetz zur Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe	Verbesserung der Unterstützung von Eltern bei der Erziehung Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und Erziehung	Gesetz i. d. F. der Bekanntmachung vom 15. März 1996 (BGBl. I S. 477), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Reform der Sozialhilfe vom 23. Juli 1996 (BGBl. I S. 1088)	Sicherung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz ab dem 1. Januar 1996 mit bis zum 31. Dezember 1998 befristeter Stichtagsregelung für die Aufnahme
Gesetz zur Reform der Sozialhilfe	Artikelgesetz, hier: Jugendhilfe; Begrenzung der Kostensteigerung in der stationären Jugendhilfe	Gesetz vom 23. Juli 1996 (BGBl. I S. 1088)	Entlastung der kommunalen Finanzhaushalte
Informations- und Kommunikationsdienstegesetz	Erste Gesamtkonzeption zur Regelung der gesetzlichen Rahmenbedingungen der Informationsgesellschaft in Deutschland	Gesetzentwurf vom 9. April 1997, Bundestags-Drucksache 13/7385	Sicherung des Jugendschutzes im Bereich Multimedia

4. Seniorenpolitik

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Zweites Gesetz zur Änderung des Heimgesetzes	Einbeziehung der Kurzzeitpflege in das Heimgesetz	Gesetz vom 3. Februar 1997 (BGB. I S. 158)	Verbesserter Schutz für die Nutzer von Kurzzeitpflegeheimen
Contergan-Renten-Erhöhungsgesetz	Erhöhung der Contergan-Renten um linear 8 %	Gesetz vom 9. September 1997 (BGB. I S. 2326)	Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der Contergangeschädigten

X. Ausländerbeschäftigung, Integration ausländischer Arbeitnehmer, Zuwanderung

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Elfte Verordnung zur Änderung der Arbeitserlaubnis-Verordnung	Anpassung an die Arbeitsmarktlage	Verordnung vom 30. September 1994 (BGBl. I S. 2792)	Erweiterung der Wartezeit für den erstmaligen Arbeitsmarktzugang nachziehender Familienangehöriger von Ausländern mit einem befristeten Aufenthaltsrecht in Deutschland von einem Jahr auf vier Jahre; Wegfall der Arbeitserlaubnispflicht für Jugendliche, die im Bundesgebiet geboren und aufgewachsen sind
Zweite Verordnung zur Änderung der Anwerbestoppausnahme-Verordnung	Verhinderung einer Umgehung des Anwerbestopps	Verordnung vom 30. September 1994 (BGBl. I S. 2794)	Verschärfung der Voraussetzungen, unter denen im Ausland lebende ausländische Arbeitnehmer eine Ausbildung in der Bundesrepublik Deutschland aufnehmen können
Zwölfte Verordnung zur Änderung der Arbeitserlaubnis-Verordnung	Anpassung an die Arbeitsmarktlage	Verordnung vom 17. Dezember 1997 (BGBl. I S. 3195)	Begrenzung der betrieblichen Beschäftigungszeit von Saisonarbeitnehmern aus dem Ausland auf 7 Monate ab 1. Januar 1998

XI. Wohnungs- und Städtebaupolitik

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Drittes Gesetz zur Änderung des Wohngeldsondergesetzes und des Wohngeldgesetzes	Verlängerung des Wohngeldsondergesetzes zur sozialen Abfederung der Mietenreform mit stärkerer Angleichung an das Wohngeldgesetz	Gesetz vom 7.Oktober 1994 (BGBl. I S. 2844)	Soziale Abfederung der Wohnkostenbelastung durch Wohngeldleistungen für Wohngeldempfänger in den neuen Ländern
Verordnung zur Änderung der Anlagen 1 bis 5 des Wohngeldsondergesetzes	Wegfall des tabellenintegrierten generellen Einkommensfreibetrags (Ost)	Verordnung vom 9. November 1994 (BGBl. I S. 3419)	Anpassung der Wohngeldtabellen (Ost) für die verlängerte Geltungsdauer
Gesetz zur Überleitung preisgebundenen Wohnraums im Beitrittsgebiet in das allgemeine Miethöherecht (Mietenüberleitungsgesetz)	Überleitung des Verfahrens für Mieterhöhungen in den neuen Ländern zum Vergleichsmietensystem als dem in den alten Ländern geltenden Verfahren nach dem Miethöhegesetz mit weiteren Anpassungen	Gesetz vom 6. Juni 1995 (BGBl. I S. 748)	Verwirklichung des im Einigungsvertrags formulierten Ziels der Mietrechtsentwicklung, das soziale Mietrecht der Bundesrepublik Deutschland in den neuen Ländern zu etablieren
Gesetz zur Änderung des Altschuldenhilfe-Gesetzes	Verbesserung der Rahmenbedingungen für sozialverträgliche Mieterprivatisierung und Genossenschaftsmodelle durch Abflachung der Erlösabführungsstaffel und Einbeziehung von Erbbaurechten	Gesetz vom 21. November 1996 (BGBl. I S. 1780)	Steigerung des Anteils der direkt an Mieter veräußerten Wohnungen; damit Beschleunigung der individuellen Wohneigentumsbildung durch Mieter
Gesetz zur Anpassung der wohngeldrechtlichen Überleitungsregelungen für das in Art. 3 Einigungsvertrag genannte Gebiet (Wohngeldüberleitungsgesetz)	Fortführung der sozialen Flankierung der Mietenreform auch nach Auslaufen der Geltungsdauer des Wohngeldsondergesetzes am 31. Dezember 1996	Gesetz vom 21. November 1996 (BGBl. I S. 1781)	Anwendung des Wohngeldgesetzes im gesamten Bundesgebiet ab dem 1. Januar 1997 unter Berücksichtigung der Besonderheiten zur Abfederung der 1998 abgeschlossenen Mietenüberleitung
Verordnung zur Änderung der Nutzungsentgeltverordnung	Weitere Anpassung des Niveaus der Nutzungsentgelte an die Verhältnisse in den alten Ländern; Verbesserung des Schutzes der Nutzer vor unberechtigten Entgeltforderungen	Verordnung vom 24. Juli 1997 (BGBl. I S. 1920)	Schrittweise Erhöhung der Nutzungsentgelte für Freizeit- und Erholungsgrundstücke in den neuen Ländern

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Reform des Wohnungsbaurechts	Neubestimmung des Standorts der Förderung des Wohnungsbaus Konzentration auf Zielgruppen Erhöhung der Effizienz und sozialen Zielgenauigkeit der eingesetzten Mittel durch stärkere Einkommensorientierung Vereinfachung und Straffung der maßgeblichen Rechtsgrundlagen	Ablehnende Stellungnahme des Bundesrates zum Gesetzentwurf der Bundesregierung (Bundestags-Drucksache: 13/8802); der Gesetzentwurf ist zur Beratung an die Ausschüsse des Deutschen Bundestages überwiesen	Steigerung der Effizienz der eingesetzten Mittel, damit höhere Wirksamkeit und Fördergerechtigkeit

XII. Soziale Akzente der Steuerpolitik

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur sozialen Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit (Pflege-Versicherungsgesetz – PflegeVG)	Anpassung des Einkommensteuergesetzes an die Pflegeversicherung	Gesetz vom 26. Mai 1994 (BGBl. I S. 1014)	Steuerfreiheit von Leistungen der Pflegeversicherung sowie von Zuschüssen eines Trägers der gesetzlichen Rentenversicherung zu den Aufwendungen eines Rentners für seine Pflegeversicherung Beschränkter Sonderausgabenabzug für Beiträge zur Pflegeversicherung; Beiträge zu einer freiwilligen Pflegezusatzversicherung als Sonderausgaben (bis 360 DM) für nach 1957 geborene Steuerpflichtige Steuermindereinnahmen: 250 Mio. DM
Jahressteuergesetz 1996	Förderung der häuslichen Pflege durch Angehörige und vergleichbare Personen	Gesetz vom 11. Oktober 1995 (BGBl. I S. 1250)	Steuerbefreiung von Einnahmen für Leistungen zur Grundpflege oder hauswirtschaftlichen Versorgung Steuermindereinnahmen: nicht quantifizierbar
	Harmonisierung von Einkommensteuer- und Kindergeldrecht: Steuerfreistellung des Existenzminimums eines Kindes durch den Kinderfreibetrag (6 264 DM ab 1996 und 6 912 DM ab 1997) oder Kindergeld und Förderung der Familien mit geringem Einkommen und mehreren Kindern		Steuermindereinnahmen: 1996: 7,2 Mrd. DM 1997: zusätzlich ca. 4 Mrd. DM
	Anhebung der Höchstbeträge für als außergewöhnliche Belastungen abziehbaren Unterhaltsaufwendungen für gesetzliche unterhaltsberechtigte und ihnen gleichgestellte Personen von 7 200 DM auf 12 000 DM und Herabsetzung der anrechnungsfreien Bezüge der unterhaltenen Person von 6 000 DM auf 1 200 DM		Steuermindereinnahmen: 30 Mio. DM

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Eigenheimzulagengesetz	Verstärkte Förderung der Schwellenhaushalte und vorrangig der Familien mit Kindern beim Erwerb von Wohneigentum	Gesetz vom 15. Dezember 1995 (BGBl. I S. 1783) in der Fassung der Neubekanntmachung vom 26. März 1997 (BGBl. I S. 734)	Eine für alle Anspruchsberechtigten gleich hohe Förderung, bestehend aus Fördergrundbetrag, Ökozulagen und Kinderzulagen; weitgehend aufkommensneutral
Jahressteuergesetz 1997	Förderung von Arbeitsplätzen in Privathaushalten	Gesetz vom 20. Dezember 1996 (BGBl. I S. 2049)	Ersatzloser Wegfall der für den Sonderausgabenabzug von Aufwendungen für hauswirtschaftliche Beschäftigungsverhältnisse bis dahin geltenden personellen Zugangsbeschränkungen und Anhebung des Sonderausgabenhöchstbetrages auf 18 000 DM Steuermindereinnahmen: 270 Mio. DM
	Erleichterungen beim Nachweis gesundheitlicher Merkmale für steuerliche Zwecke		Ausstellung von Gesundheitszeugnissen durch Gesundheitsbehörden Nachweis der Hilflosigkeit durch Einstufung in Pflegestufe III der Pflegeversicherung Steuermindereinnahmen: nicht quantifizierbar
Gesetz zur Senkung des Solidaritätszuschlags	Umsetzung steuerrechtlicher Maßnahmen des Aktionsprogramms für Investitionen und Arbeitsplätze sowie des Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung (Rückführung des Solidaritätszuschlags)	Gesetz vom 21. November 1997 (BGBl. I S. 2743)	Absenkung des Solidaritätszuschlags zum 1. Januar 1998 von 7,5 v. H. auf 5,5 v. H. Steuermindereinnahmen 1998: 7,13 Mrd. DM

XIII. Europäische Sozialpolitik und internationale sozialpolitische Zusammenarbeit

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zu dem Abkommen vom 25. März 1981 und dem Zusatzabkommen vom 22. November 1991 hierzu zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Marokko über Kindergeld	Verbesserung des sozialen Schutzes im Bereich des Kindergeldes	Gesetz vom 13. August 1995 (BGBl. II S. 634, 1455)	Zahlung von Kindergeld an Arbeitnehmer in einem Vertragsstaat für Kinder im anderen Vertragsstaat in Anlehnung an die im Wohnland geltenden Sätze
Gesetz zu dem Abkommen vom 20. September 1991 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tunesischen Republik über Kindergeld	Verbesserung des sozialen Schutzes im Bereich des Kindergeldes	Gesetz vom 13. August 1995 (BGBl. II S. 641, 2522)	Zahlung von Kindergeld an Arbeitnehmer in einem Vertragsstaat für Kinder im anderen Vertragsstaat in Anlehnung an die im Wohnland geltenden Sätze
Verordnung (EG) Nr. 1290/97 des Rates vom 27. Juni 1997 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern und der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71	Aktualisierung der Bestimmungen über die Koordinierung der Sozialversicherungssysteme in der EG	Abl. Nr. L 176 vom 4. Juli 1997 S. 1	Anpassung der Bestimmungen über die Koordinierung an Rechtsänderungen in den Mitgliedstaaten
Verordnung (EG) Nr. 3096/95 des Rates vom 22. Dezember 1995 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, und der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71	Aktualisierung der Bestimmungen über die Koordinierung der Sozialversicherungssysteme in der EG	Abl. Nr. L 335 vom 30. Dezember 1995, S. 10	Anpassung der Bestimmungen über die Koordinierung an Rechtsänderungen in den Mitgliedstaaten

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Verordnung (EG) Nr. 3095/95 des Rates vom 22. Dezember 1995 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71, der Verordnung (EWG) Nr. 1247/92 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 und der Verordnung (EWG) 1945/93 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1247/92	Aktualisierung der Bestimmungen über die Koordinierung der Sozialversicherungssysteme in der EG	Abl. Nr. L 335 vom 30. Dezember 1995, S. 1	Anpassung der Bestimmungen über die Koordinierung an Rechtsänderungen in den Mitgliedstaaten
Gesetz zu dem Zusatzabkommen vom 12. Februar 1995 zum Abkommen vom 17. Dezember 1973 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staat Israel über Soziale Sicherheit	Verbesserung der Altersversorgung des in § 17a Fremdrentengesetz in der Fassung des Rentenreformgesetzes 1992 genannten Personenkreises in Israel	Gesetz vom 15. März 1996 (BGBl. II S. 298, 1033)	Zahlung von Renten nach Israel
Gesetz zu dem Zweiten Zusatzabkommen vom 6. März 1995 zu dem Abkommen vom 7. Januar 1976 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinten Staaten von Amerika über Soziale Sicherheit	Verbesserung der Altersversorgung des in § 17a Fremdrentengesetz in der Fassung des Rentenreformgesetzes 1992 genannten Personenkreises in den USA	Gesetz vom 15. März 1996 (BGBl. II S. 301, 968)	Zahlung von Renten in die USA
Gesetz zu dem Übereinkommen Nr. 171 der IAO über Nachtarbeit	Maßnahmen zugunsten von Nachtarbeitern in den Bereichen Gesundheitsschutz, Erfüllung von Familien- und Sozialpflichten, beruflicher Aufstieg, angemessene Entschädigung, Sicherheit des Mutterschutzes	Ratifizierung wird geprüft	Internationale Verankerung von Maßnahmen zum Schutz der Nachtarbeiter
Übereinkommen Nr. 172 der IAO über die Arbeitsbedingungen in Hotels, Gaststätten und ähnlichen Betrieben	Erreichen eines in den Vertragsstaaten verbindlichen Mindeststandards für die im Hotel und Gaststättengewerbe tätigen Arbeitnehmer in bezug auf Arbeitszeit, Urlaub und Entgelt	Ratifizierung wird geprüft	Verbesserte Arbeitsbedingungen

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Übereinkommen Nr. 176 der IAO über den Arbeitsschutz in Bergwerken	Maßnahmen des Arbeitsschutzes unter Berücksichtigung des Standes der Technik und der arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse in Bergwerken und angemessene Beteiligung der Arbeitnehmer bei Arbeitsschutzmaßnahmen	Ratifizierungsverfahren ist eingeleitet	Internationale Verankerung des Schutzes der Arbeitnehmer in Bergwerken
Abkommen vom 4. Oktober 1995 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über Soziale Sicherheit	Überleitung und Anpassung der bisherigen bilateralen Regelungen nach Inkrafttreten des EWR	Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen, Bundesrats-Drucksache 28/98	Sicherstellung des sozialen Schutzes insbesondere von Drittstaatsangehörigen und Nichterwerbstätigen nach Inkrafttreten des EWR
Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Finnland über Soziale Sicherheit	Überleitung und Anpassung der bisherigen bilateralen Regelungen nach Inkrafttreten des EWR	Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen, Bundesrats-Drucksache 27/98	Sicherstellung des sozialen Schutzes insbesondere von Drittstaatsangehörigen und Nichterwerbstätigen nach Inkrafttreten des EWR
Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Slowenien über Soziale Sicherheit	Ablösung des im Verhältnis zu Slowenien weiter angewendeten Abkommens vom 12. Oktober 1968 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Jugoslawien über Soziale Sicherheit	Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen, Bundesrats-Drucksache 62/98	Gleichbehandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen; Leistungen der sozialen Sicherung auch an Berechtigte im jeweils anderen Vertragsstaat; betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Familienangehörigen
Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Kroatien über Soziale Sicherheit	Ablösung des im Verhältnis zu Kroatien weiter angewendeten Abkommens vom 12. Oktober 1968 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Jugoslawien über Soziale Sicherheit	Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens 1997	Gleichbehandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen; Leistungen der sozialen Sicherung auch an Berechtigte im jeweils anderen Vertragsstaat; betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Familienangehörigen
Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Bulgarien über Soziale Sicherheit	Sicherstellung des Schutzes der Staatsangehörigen der Vertragsstaaten auch bei Aufenthalt im jeweils anderen Vertragsstaat im Bereich der sozialen Sicherheit	Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens 1997	Gleichbehandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen; Leistungen der sozialen Sicherheit an Berechtigte im jeweils anderen Vertragsstaat; betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Familienangehörigen
Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Ungarn über Soziale Sicherheit	Sicherstellung des Schutzes der Staatsangehörigen der Vertragsstaaten auch bei Aufenthalt im jeweils anderen Vertragsstaat im Bereich der sozialen Sicherheit	In Vorbereitung	Gleichbehandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen; Leistungen der sozialen Sicherheit an Berechtigte im jeweils anderen Vertragsstaat; betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Familienangehörigen

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Japan über Rentenversicherung	Sicherstellung des Schutzes der Staatsangehörigen der Vertragsstaaten auch bei Aufenthalt im jeweils anderen Vertragsstaat im Bereich der Rentenversicherung	in Vorbereitung	Gleichbehandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen; Leistungen der sozialen Sicherheit an Berechtigte im jeweils anderen Vertragsstaat; betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Hinterbliebenen
Zusatzabkommen zum Abkommen vom 14. November 1985 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Kanada über Soziale Sicherheit	Anpassung des Abkommens an das geänderte innerstaatliche deutsche Recht (deutsche Einheit)	in Vorbereitung	Berücksichtigung von Versicherungs- und Wohnzeiten im Beitrittsgebiet im Rahmen des Abkommens; betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Hinterbliebenen
Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Australien über Rentenversicherung	Sicherstellung des Schutzes der Angehörigen der Vertragsstaaten auch bei Aufenthalt im jeweils anderen Vertragsstaat im Bereich der Rentenversicherung	in Vorbereitung	Gleichbehandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen; Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung auch an Berechtigte im jeweils anderen Vertragsstaat; betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Hinterbliebenen
Zweites Zusatzübereinkommen zum Übereinkommen vom 9. Dezember 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland, dem Fürstentum Liechtenstein, der Republik Österreich und der Schweizerischen Eidgenossenschaft im Bereich der Sozialen Sicherheit	Anpassung des Übereinkommens an die seit dem Ersten Zusatzübereinkommen abgeschlossenen zweiseitigen Abkommen zwischen den Vertragsstaaten	in Vorbereitung	Gleichbehandlung der Staatsangehörigen der beteiligten Vertragsstaaten; Leistungen der sozialen Sicherheit an Berechtigte im jeweils anderen Vertragsstaat; betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Familienangehörigen
Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechischen Republik über Soziale Sicherheit	Sicherstellung des Schutzes der Staatsangehörigen der Vertragsstaaten auch bei Aufenthalt im jeweils anderen Vertragsstaat im Bereich der sozialen Sicherheit	in Vorbereitung	Gleichbehandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen; Leistungen der sozialen Sicherheit an Berechtigte im jeweils anderen Vertragsstaat; betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Familienangehörigen
Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Slowakischen Republik über Soziale Sicherheit	Sicherstellung des Schutzes der Staatsangehörigen der Vertragsstaaten auch bei Aufenthalt im jeweils anderen Vertragsstaat im Bereich der sozialen Sicherheit	in Vorbereitung	Gleichbehandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen; Leistungen der sozialen Sicherheit an Berechtigte im jeweils anderen Vertragsstaat; betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Familienangehörigen

Teil B

Sozialbudget 1997

Sozialbudget 1997 (Teil B des Sozialberichts 1997)

Inhaltsverzeichnis

Hinweise:

Zahlenangaben, die mit den Buchstaben p oder s versehen sind, haben folgende Bedeutung:

p := Vorläufig.
s := Geschätzt oder Projektion.

Alle Daten des Sozialbudgets (Rechenwerk) werden in Millionen DM gespeichert. Sie wurden für diesen Bericht in Milliarden DM umgerechnet und anschließend auf zwei bzw. eine Stelle(n) nach dem Komma gerundet. Hierdurch können bei Summenbildungen in Tabellen Rundungsdifferenzen entstehen.

Vorbemerkung

1. Mit dem Sozialbudget berichtet die Bundesregierung über den Umfang, die Struktur und die Entwicklung des Systems der sozialen Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland. Die statistisch-methodische Aufbereitung dieses Rechenwerkes erlaubt es, das soziale Sicherungssystem aus verschiedenen Blickwinkeln zu betrachten. Im Vordergrund stehen neben der Höhe der Leistungen und ihrer Finanzierung – absolut und im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt (Sozialleistungsquote) – die Leistungen in der funktionalen Gliederung des Sozialbudgets. Sie stellt dar, in welchem Umfang soziale Leistungen von öffentlichen und nicht-öffentlichen Stellen für

Ehe und Familie
Gesundheit
Beschäftigung
Alter und Hinterbliebene
Folgen politischer Ereignisse
Wohnen
Sparen und Vermögensbildung
Allgemeine Lebenshilfen

aufgewandt werden. Als weiteres Gliederungsmerkmal werden im Sozialbudget die Institutionen verwendet, von denen soziale Leistungen erbracht werden. Die folgenden *Institutionen* werden im Sozialbudget unterschieden:

Allgemeines System
  Rentenversicherung
  Pflegeversicherung
  Krankenversicherung
  Unfallversicherung
  Arbeitsförderung
  Kindergeld
  Erziehungsgeld

Sondersysteme
  Alterssicherung der Landwirte
  Versorgungswerke

Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes
  Pensionen
  Familienzuschläge
  Beihilfen

Arbeitgeberleistungen
  Entgeltfortzahlung
  Betriebliche Altersversorgung
  Zusatzversorgung
  Sonstige Arbeitgeberleistungen

Entschädigungen
  Soziale Entschädigung
  Lastenausgleich
  Wiedergutmachung
  Sonstige Entschädigungen

Soziale Hilfen und Dienste
  Sozialhilfe
  Jugendhilfe
  Ausbildungsförderung
  Wohngeld
  Öffentlicher Gesundheitsdienst
  Leistungen zur Vermögensbildung

Indirekte Leistungen
  Steuerliche Maßnahmen
    (ohne Familienleistungsausgleich)
  Familienleistungsausgleich.

Schließlich werden die Leistungen des Sozialbudgets nach ihrer Art aufgegliedert, d. h. danach, ob es sich um

Einkommensleistungen,
Barerstattungen,
Waren und Dienstleistungen,
Allgemeine Dienste und Leistungen,
Verrechnungen

handelt (Erläuterungen zu den Begriffen „Funktion", „Institution" und „Leistungsart" befinden sich im Anhang dieses Berichts).

In allen Darstellungen werden ausschließlich laufende Übertragungen dokumentiert; Darlehen enthält das Sozialbudget in Anlehnung an die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen nicht, ebensowenig wie Investitionen.

2. Auf der Einnahmenseite unterscheidet das Sozialbudget *Finanzierungsarten* und *Finanzierungsquellen.*

Die Finanzierungsarten werden wie folgt untergliedert:

Sozialbeiträge
  der Versicherten
  – Arbeitnehmer
  – Selbständigen
  – Leistungsempfänger
  – sonstigen Personen
  – Sozialversicherungsträger

  der Arbeitgeber
  – tatsächliche Beiträge
  – unterstellte Beiträge

Zuweisungen
  aus öffentlichen Mitteln
  sonstige Zuweisungen

Sonstige Einnahmen
Verrechnungen.

Schließlich unterscheidet das Sozialbudget in Anlehnung an die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen die folgenden Finanzierungsquellen:

Unternehmen
  Staat
  Bund
  Länder
  Gemeinden
  Sozialversicherung

Private Haushalte

Private Organisationen ohne Erwerbszweck

Übrige Welt (Ausland).

Aus der Gegenüberstellung von Einnahmen und Ausgaben des Sozialbudgets kann ein *Finanzierungssaldo* ermittelt werden. Auf ihn wird am Ende dieses Berichts kurz eingegangen.

3. Außer über Grunddaten der Einnahmen und Ausgaben und deren Entwicklung im Laufe der Jahre unterrichtet das Sozialbudget darüber, wie die Einrichtungen der sozialen Sicherung untereinander und mit der Volkswirtschaft verflochten sind. Es enthält auch Angaben über die Zahl der geschützten Personen, der Beitragszahler und der Leistungsempfänger.

4. Im diesjährigen Sozialbudget werden wie schon im letzten Sozialbudget die erfaßten sozialen Leistungen sowie ihre Finanzierung regional den alten und neuen Bundesländern zugeordnet. Dabei werden die Begriffe „Alte Bundesländer", „Früheres Bundesgebiet" und „Westdeutschland" sowie „Neue Bundesländer" und „Ostdeutschland" in diesem Teil des Sozialberichts aus Gründen der leichteren Verständlichkeit und Lesbarkeit des Textes durchgängig synonym für „Bundesgebiet vor dem 3. Oktober 1990 einschl. Berlin (West)" bzw. „DDR einschl. Berlin (Ost)" verwendet. In einigen Statistiken (z. B. Krankenversicherung) wird seit 1995 ganz Berlin den alten Bundesländern zugerechnet. Die nach Gebieten getrennte Darstellung bedeutet, daß alle Finanzströme dem jeweiligen Gebiet, also den alten oder den neuen Bundesländern, möglichst sachgerecht zugeordnet worden sind. Dazu konnte in vielen Fällen auf statistisches Ausgangsmaterial zurückgegriffen werden, in dem eine Gebietstrennung in alte und neue Bundesländer aufgrund entsprechender Vorschriften vorgesehen ist. Wo dies nicht möglich war, wurde die Gebietsaufteilung geschätzt. Die damit verbundenen, nicht vermeidbaren Ungenauigkeiten, die sich insbesondere durch die statistischen Erfassungsprobleme in Berlin ergeben, können gegenüber dem gewonnenen Informationszuwachs in Kauf genommen werden. So wird durch die nach West- und Ostdeutschland getrennte Darstellung z. B. auch erkennbar, in welcher Größenordnung im Rahmen des sozialen Sicherungssystems nach der Wiedervereinigung Finanztransfers von West- nach Ostdeutschland geflossen sind bzw. im mittelfristigen Projektionszeitraum noch fließen werden.

5. Durch die getrennte Darstellung des Sozialbudgets für die alten und die neuen Bundesländer ergibt sich folgende Besonderheit, die bei seiner Interpretation zu beachten ist: Zum einen können die Daten des Sozialbudgets so gruppiert werden, daß (1) der Leistungsumfang (in Milliarden DM), der der im jeweils betrachteten Gebiet (Früheres Bundesgebiet bzw. Neue Bundesländer) wohnenden Bevölkerung *zufließt*, erkennbar wird. Dies ist die übliche, gewissermaßen „natürliche" Sichtweise, mit der die Leistungsseite des Sozialbudgets von seinen Nutzern traditionell betrachtet wird. Zum anderen kann man die Daten so gruppieren, daß (2) das Sozialbudget den Umfang sozialer Leistungen aufzeigt, der von der im jeweiligen Gebiet produzierenden Bevölkerung – unabhängig davon, wohin diese Leistungen fließen – im Wirtschaftsprozeß aufgebracht wird. Bei dieser Sichtweise steht die Finanzierungsseite des Budgets im Vordergrund des Interesses.

Bei der Darstellung der Leistungsseite des Sozialbudgets wird der Sichtweise (1) gefolgt. d. h., bei den Angaben zu den Leistungen in den alten Bundesländern sind die Finanztransfers in die neuen Bundesländer nicht enthalten. Bei der Darstellung der Finanzierung des Sozialbudgets wird der Sichtweise (2) gefolgt; es wird dargestellt, in welcher Höhe Finanzierungsmittel in West- und/oder Ostdeutschland entstanden sind und welche Finanztransfers von West- nach Ostdeutschland benötigt wurden bzw. künftig notwendig sind, um die Finanzierbarkeit des ostdeutschen Sozialbudgets sicherzustellen.

6. Bei der Darstellung der Ausgaben und Einnahmen des Sozialbudgets werden im jeweiligen Sinnzusammenhang die Begriffe „Quote" und „Anteil" verwendet. Der Begriff „Quote" bedeutet dabei regelmäßig eine Meßziffer, die das Verhältnis einer Ausgabe bzw. Einnahme des Sozialbudgets in Prozent des Bruttoinlandsprodukts ausdrückt. Unter „Anteil" wird ein in Prozent ausgedrückter Wert verstanden, der das relative Gewicht einer in den Gesamtleistungen oder Gesamteinnahmen enthaltenen Teilleistung bzw. Teileinnahme ausdrückt.

I. Grundannahmen des Sozialbudgets 1997

1. Rahmen der Berichterstattung

7. Das Sozialbudget 1997 umfaßt den Zeitraum von 1991 bis 1996, eine Schätzung für 1997 und eine Vorausberechnung für das Jahr 2001. Die Vorausberechnung stützt sich grundsätzlich auf das zur Jahresmitte 1997 geltende Recht sowie die bis 2001 reichende mittelfristige Finanzplanung des Jahres 1997. Die sich im Sozialbudget niederschlagenden finanziellen Auswirkungen von durch den Gesetzgeber bis Ende 1997 beschlossenen Rechtsänderungen wurden berücksichtigt, soweit sie für die quantitativen Aussagen von Bedeutung sind.

8. Die Daten für die Zeit bis 1996 konnten zum größten Teil aus gesicherten statistischen Quellen abgeleitet werden. Zum Teil wurden, wie auch für die Daten des Jahres 1997, Haushaltspläne und deren Nachträge (bzw. Aktualisierungen aufgrund unterjähriger Ergebnisse) verwandt, zum Teil mußten

Schätzungen vorgenommen werden. Dort, wo Schätzungen vorzunehmen waren, haben die Angaben für die neuen Bundesländer normalerweise einen größeren Unsicherheitsspielraum als die für das frühere Bundesgebiet. Den Vorausberechnungen für das Jahr 2001 liegen Zahlenangaben der mittelfristigen Finanzplanung vom Juli 1997 zugrunde. Sie wurden unter Berücksichtigung der (im Oktober 1997) aktualisierten Eckwerte der Bundesregierung für 1997 und 1998 teilweise modifiziert.

Die bei Veröffentlichung dieses Berichts bekannten Rechnungsergebnisse 1997 lagen bei Abschluß des Zahlenwerks noch nicht vor und mußten durch Schätzungen ersetzt werden. Hierdurch erklären sich mögliche Abweichungen. Eine Aktualisierung würde die Vorlage des Berichts erheblich verzögern, da jede Änderung eine Neuberechnung des umfangreichen, in sich geschlossenen und abgestimmten Zahlenwerks erforderlich macht.

9. Das Zahlenwerk des Sozialbudgets 1997 erscheint wieder in einem gesonderten Materialband. Er enthält (ab 1960 revidierte) Zeitreihen von 1960 bis 1997 sowie die Vorausberechnungen für das Jahr 2001. Disaggregierte Darstellungen beschränken sich – wie in den früheren Materialbänden – auf ausgewählte Eckjahre. Durch die Wiedervereinigung ist die Vergleichbarkeit der Daten ab 1990 mit den Jahren bis 1989 erschwert. Um sinnvolle Interpretationen des Sozialbudgets und seiner Entwicklung im Finanzplanungszeitraum zu ermöglichen, werden die Daten im Materialband sowohl für die Bundesrepublik Deutschland (nach dem Gebietsstand bis und ab dem 3. Oktober 1990) als auch getrennt für das frühere Bundesgebiet und die neuen Bundesländer dargestellt. Hinsichtlich 1990 ist zu beachten: Die Angaben für die Einnahmen und Ausgaben des gesamtdeutschen Sozialbudgets enthalten – soweit verfügbar und mit der methodischen Konzeption dieses Zahlenwerkes vereinbar – sozialstatistische Daten für die DDR bzw. die neuen Bundesländer ab dem 2. Halbjahr 1990 (Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion ab dem 1. Juli 1990). Im Materialband werden diese Zahlen auch isoliert ausgewiesen.

In der folgenden Darstellung der Ergebnisse des Sozialbudgets steht die gesamtdeutsche Entwicklung im Vordergrund; dort, wo dies das Verständnis erleichtert, wird auf die jeweiligen Entwicklungen in West- bzw. Ostdeutschland zusätzlich eingegangen.

10. Das Sozialbudget enthält im Anschluß an die Ziffer 41 wieder den Bericht über die wirtschaftliche Lage der Familien.

2. Wirtschaftliche Grundannahmen

11. Das Sozialbudget geht von den zum Teil modifizierten gesamtwirtschaftlichen Eckwerten der mittelfristigen Finanzplanung vom Juli 1997 unter teilweiser Berücksichtigung der Eckwerte der Bundesregierung vom Oktober 1997 aus (Übersicht 1).

Übersicht 1

Wirtschaftliche Grundannahmen [1])

Gegenstand der Nachweisung	Gebiet [2])	1997s	1997 bis 2001
		% [3])	
Abhängig Beschäftigte	D	–1½	rd. ½
	W	–1	rd. ½
	O	–3	gut ½
Bruttolöhne und -gehälter je abhängig Beschäftigten	D	1½	gut 2
	W	1½	gut 2
	O	2½	rd. 2½
Bruttolohn- und -gehaltssumme	D	0	2½ bis 3
	W	½	2½ bis 3
	O	–½	gut 3
Preisniveau des Privaten Verbrauchs	D	2	rd. 2
Preisniveau des Bruttoinlandsprodukts	D	1	rd. 2
	W	1	rd. 2
	O	2	rd. 2
Bruttoinlandsprodukt (real)	D	2½	rd. 2½
	W	2½	bis 2½
	O	2	2½ bis 3
Bruttoinlandsprodukt (nominal)	D	3	rd. 4½
	W	3	rd. 4½
	O	4	rd. 5

[1]) 1997: Stand: Statistisches Bundesamt Oktober 1997; die mittelfristigen Werte vom Frühjahr 1997 wurden hieran vorläufig angepaßt. Die Bezugszahlen des Sozialbudgets zum Inlandsprodukt sind für 1997 auf dem Schätzstand vom Oktober 1997 berechnet worden.

[2]) D: Bundesrepublik Deutschland; W: Früheres Bundesgebiet; O: Neue Bundesländer.

[3]) Durchschnittliche jährliche Veränderung im angegebenen Zeitraum in v. H.; 1997: Veränderung gegenüber 1996 in v. H.
Alle Angaben: Inlandskonzept.

12. Selbstverständlich sind diese Angaben für die Jahre bis 2001 unsicher. Sie beruhen unter anderem auf den Annahmen, daß sich die außenwirtschaftlichen Bedingungen, der freie Warenverkehr und das Weltwährungssystem gegenüber den zugrundeliegenden Annahmen, beispielsweise der termingerechten Einführung des Euro, nicht wesentlich ändern.

3. Bevölkerung und Erwerbstätigkeit

13. Durch die Vereinigung der beiden deutschen Staaten hat sich die Bevölkerungszahl der Bundesrepublik Deutschland deutlich erhöht. In den alten Bundesländern lebten am Ende des Jahres 1990 rd. 63,7 Millionen Einwohner, einschließlich der neuen Bundesländer umfaßte die Bevölkerung 79,8 Millionen Personen; sie dürfte Ende 1996 ungefähr 82,0 Millionen betragen haben und bis Ende 2001 auf 82,7 Millionen anwachsen (Übersicht 2). Dennoch bleibt der Altersaufbau der deutschen Bevölkerung weiterhin unausgeglichen. Zwei Weltkriege, Wirtschaftskrisen, Zuwanderungen und Änderungen des generativen Verhaltens haben in West- ebenso wie in Ostdeutschland tiefe Spuren hinterlassen.

14. Seit Mitte des vergangenen Jahrzehnts sind die Geburtenzahlen im früheren Bundesgebiet deutlich angestiegen. Mit 584 000 Geburten gab es zuletzt 1984 einen Tiefpunkt. Seit 1988 sind jährlich zwischen 677 000 und 727 000 Kinder geboren worden, was u. a. auf die Elternschaft der stark besetzten Geburtsjahrgänge aus den 60er Jahren zurückzuführen ist. Die Zahl der Lebendgeborenen erreicht damit wieder das Niveau von Anfang der 70er Jahre. In den Jahren 1990 bis 1993 wurden mehr Geburten als Sterbefälle registriert. Danach gab es wieder, wie bereits von 1972 bis 1989, mehr Sterbefälle als Geburten.

15. In der DDR stiegen seit Mitte der 70er Jahre die Geburten bis zu rund 245 000 im Jahr 1980 an. Danach sank die Geburtenzahl allmählich bis 1990 auf knapp unter 180 000. Da sich das generative Verhalten nach der Wiedervereinigung deutlich veränderte, wurden 1994, dem Jahr mit der geringsten Geburtenzahl, in den neuen Bundesländern nur noch rund 79 000 Kinder geboren. Bis zum Jahr 1996 stieg die Zahl der Geburten wieder auf 93 000 an. Infolgedessen hat sich dort ein deutliches Geburtendefizit (Geborene abzüglich Gestorbene) herausgebildet: 1996 wurden rund 81 000 weniger Geburten als Sterbefälle registriert (Übersicht 3).

Übersicht 2

Bevölkerung

Jahr	Zusammen			Alte Bundesländer			Neue Bundesländer[1]		
	Insgesamt	männlich	weiblich	Insgesamt	männlich	weiblich	Insgesamt	männlich	weiblich
	Millionen Personen								
1984	77,710	37,048	40,662	61,050	29,180	31,870	16,660	7,868	8,792
1988	78,390	37,666	40,724	61,715	29,693	32,022	16,675	7,973	8,702
1990	79,753	38,500	41,253	63,726	30,851	32,875	16,027	7,649	8,378
1993	81,338	39,518	41,820	65,740	31,991	33,749	15,598	7,527	8,071
1994	81,539	39,645	41,894	66,007	32,124	33,883	15,532	7,521	8,011
1995	81,818	39,825	41,993	66,342	32,306	34,036	15,476	7,519	7,957
1996	82,009	40,000	42,009	66,560	32,498	34,062	15,449	7,502	7,947
1997s	82,194	40,145	42,049	66,782	32,651	34,131	15,412	7,494	7,918
2001s	82,722	40,599	42,123	67,408	33,118	34,290	15,314	7,481	7,833

[1]) Angaben für 1984 und 1988: DDR. Jeweils Jahresende.

Quelle: Statistisches Bundesamt, BMA

Übersicht 3

Natürliche Bevölkerungsbewegung

Jahr	Zusammen			Alte Bundesländer			Neue Bundesländer[1]		
	Lebendgeborene	Gestorbene	Saldo	Lebendgeborene	Gestorbene	Saldo	Lebendgeborene	Gestorbene	Saldo
	Tausend								
1984	812,3	917,3	–105,0	584,2	696,1	–111,9	228,1	221,2	6,9
1988	893,0	900,6	– 7,6	677,3	867,5	– 10,2	215,7	213,1	2,6
1990	905,7	921,4	– 15,7	727,2	713,3	13,9	178,5	208,1	– 29,6
1993	798,4	897,2	– 98,8	717,9	711,6	6,3	80,5	185,6	–105,1
1994	769,6	884,7	–115,1	690,9	703,3	– 12,4	78,7	181,4	–102,7
1995	765,2	884,6	–119,4	681,4	706,5	– 25,1	83,8	178,1	– 94,3
1996	796,0	882,8	– 86,8	702,7	708,3	– 5,6	93,3	174,5	– 81,2

[1]) Angaben für 1984 und 1988: DDR.

Quelle: Statistisches Bundesamt, BMA

Übersicht 4

Altersstruktur der Bevölkerung [1])

– Anteile in Prozent der Bevölkerung –

Jahr	Altersgruppe in Jahren			
	Insgesamt	unter 20	20 bis unter 60	60 und älter
	Bundesrepublik Deutschland			
	Insgesamt			
1991	100	21,5	58,0	20,4
1996	100	21,5	57,1	21,4
1997 s)	100	21,4	56,7	21,8
2001 s)	100	20,8	55,1	24,0
	Männer			
1991	100	22,9	61,3	15,9
1996	100	22,6	59,9	17,5
1997 s)	100	22,5	59,5	18,0
2001 s)	100	21,8	57,6	20,6
	Frauen			
1991	100	20,3	55,0	24,7
1996	100	20,4	54,4	25,2
1997 s)	100	20,4	54,1	25,5
2001 s)	100	19,9	52,7	27,4
	Alte Bundesländer			
	Insgesamt			
1991	100	20,8	58,5	20,7
1996	100	21,3	57,2	21,5
1997 s)	100	21,3	56,8	21,9
2001 s)	100	21,2	54,8	24,0
	Männer			
1991	100	22,0	61,8	16,2
1996	100	22,3	59,9	17,7
1997 s)	100	22,4	59,4	18,2
2001 s)	100	22,1	57,2	20,7
	Frauen			
1991	100	19,7	55,4	24,9
1996	100	20,2	54,6	25,2
1997 s)	100	20,3	54,2	25,5
2001 s)	100	20,3	52,5	27,2
	Neue Bundesländer			
	Insgesamt			
1991	100	24,6	56,2	19,2
1996	100	22,5	56,5	21,0
1997 s)	100	21,9	56,6	21,5
2001 s)	100	19,3	56,6	24,1
	Männer			
1991	100	26,4	59,3	14,3
1996	100	23,7	59,7	16,6
1997 s)	100	23,1	59,7	17,2
2001 s)	100	20,2	59,7	20,1
	Frauen			
1991	100	22,9	53,4	23,6
1996	100	21,3	53,5	25,2
1997 s)	100	20,7	53,6	25,6
2001 s)	100	18,3	53,7	28,0

[1]) Jahresende.

Quelle: Statistisches Bundesamt, BMA

16. Für die soziale Sicherung ist nicht so sehr die absolute Zahl, sondern der Altersaufbau der Bevölkerung ausschlaggebend. Er beeinflußt wesentlich das Zahlenverhältnis von Erwerbs- zu Nichterwerbspersonen und damit in erheblichem Ausmaß auch den Umfang der volkswirtschaftlichen Ressourcenbindung durch die soziale Sicherung.

17. Der Anteil jüngerer Menschen bis unter 20 Jahren an der Bevölkerung in Deutschland hat sich in den letzten Jahren bei 21½% stabilisiert. Ein Anstieg in den alten Ländern wurde von dem Rückgang in den neuen Ländern kompensiert; bis 2001 wird er voraussichtlich auf 20,8 v. H. zurückgehen. Der Anteil der Einwohner, die 60 Jahre und älter sind, wird sich bis 2001 hingegen erhöhen. Derzeit beträgt er etwa 21,8 %, 2001 wird er bei 24 % liegen.

18. Der Anteil der Gruppe der Zwanzig- bis unter Sechzigjährigen an der Bevölkerung in Deutschland im Berichtszeitraum hat sich – anders als in den alten Bundesländern in den 70er und 80er Jahren – vermindert. Er betrug 1991 58 % und 1997 56,7 %. Mittelfristig wird dieser Anteil voraussichtlich weiter zurückgehen und 2001 einen Wert von rund 55 % erreichen (Übersicht 4).

19. Von 1991 bis 1996 ist die Zahl der Erwerbstätigen in Deutschland um rund 2,2 Millionen gesunken (alte Länder 1,2 Millionen, neue Länder 1,0 Millionen). Die Zahl der abhängig Beschäftigten in Deutschland ist in diesem Zeitraum sogar um rund 2,4 Millionen gesunken, während die Zahl der Selbständigen und mithelfenden Familienangehörigen um knapp 230 000 gestiegen ist. 1997 dürfte die Anzahl der Erwerbstätigen gegenüber 1996 um weitere 450 000 zurückgehen. Für den Zeitraum von 1997 bis 2001 wird mit einem Ansteigen der Zahl der Erwerbstätigen um rund 650 000 gerechnet. In den neuen Bundesländern ist von 1991 bis 1996 der Anteil der Selbständigen (von 4,9% auf 8,1 %) und der Beamten (von 1,1 % auf 3,6 %) an den Erwerbstätigen schnell angestiegen. Es wird damit gerechnet, daß diese Anteile bis zum Jahr 2001 weiter wachsen, wenn auch in langsamerem Tempo.

Übersicht 5

Erwerbstätige nach der Stellung im Beruf [1])

Jahr	Erwerbstätige insgesamt		davon: Selbständige und mith. Familienangehörige		davon: Abhängig Beschäftigte zusammen		davon: Beamte		davon: Arbeiter und Angestellte	
	1 000	%	1 000	%	1 000	%	1 000	%	1 000	%
	Bundesrepublik Deutschland									
1991	36 563	*100*	3 424	*9,4*	33 139	*90,6*	2 507	*6,9*	30 632	*83,8*
1992	35 860	*100*	3 485	*9,7*	32 375	*90,3*	2 535	*7,1*	29 840	*83,2*
1993	35 221	*100*	3 533	*10,0*	31 688	*90,0*	2 547	*7,2*	29 141	*82,7*
1994	34 972	*100*	3 587	*10,3*	31 385	*89,7*	2 545	*7,3*	28 840	*82,5*
1995	34 828	*100*	3 623	*10,4*	31 205	*89,6*	2 528	*7,3*	28 677	*82,3*
1996	34 408	*100*	3 651	*10,6*	30 757	*89,4*	2 514	*7,3*	28 243	*82,1*
1997s	33 963	*100*	3 666	*10,8*	30 297	*89,2*	2 511	*7,4*	27 786	*81,8*
2001s	34 618	*100*	3 744	*10,8*	30 873	*89,2*	2 517	*7,3*	28 356	*81,9*
	Alte Bundesländer									
1991	28 973	*100*	3 053	*10,5*	25 920	*89,5*	2 421	*8,4*	23 499	*81,1*
1992	29 135	*100*	3 067	*10,5*	26 068	*89,5*	2 404	*8,3*	23 664	*81,2*
1993	28 677	*100*	3 071	*10,7*	25 606	*89,3*	2 380	*8,3*	23 226	*81,0*
1994	28 316	*100*	3 086	*10,9*	25 230	*89,1*	2 351	*8,3*	22 879	*80,8*
1995	28 083	*100*	3 099	*11,0*	24 984	*89,0*	2 310	*8,2*	22 674	*80,7*
1996	27 782	*100*	3 111	*11,2*	24 671	*88,8*	2 277	*8,2*	22 394	*80,6*
1997s	27 507	*100*	3 116	*11,3*	24 391	*88,7*	2 254	*8,2*	22 137	*80,5*
2001s	27 983	*100*	3 163	*11,3*	24 821	*88,7*	2 189	*7,8*	22 632	*80,9*
	Neue Bundesländer									
1991	7 590	*100*	371	*4,9*	7 219	*95,1*	86	*1,1*	7 133	*94,0*
1992	6 725	*100*	418	*6,2*	6 307	*93,8*	131	*1,9*	6 176	*91,8*
1993	6 544	*100*	462	*7,1*	6 082	*92,9*	167	*2,6*	5 915	*90,4*
1994	6 656	*100*	501	*7,5*	6 155	*92,5*	194	*2,9*	5 961	*89,6*
1995	6 745	*100*	524	*7,8*	6 221	*92,2*	218	*3,2*	6 003	*89,0*
1996	6 626	*100*	540	*8,1*	6 086	*91,9*	237	*3,6*	5 849	*88,3*
1997s	6 456	*100*	550	*8,5*	5 906	*91,5*	258	*4,0*	5 649	*87,5*
2001s	6 635	*100*	582	*8,8*	6 053	*91,2*	328	*4,9*	5 725	*86,3*

[1]) Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Schätzungen; Jahresdurchschnitte; Inländerkonzept

II. Ergebnisse des Sozialbudgets 1997

1. Umfang des Sozialbudgets und Art der Leistungen

20. Das heutige Sozialbudget ist im wesentlichen das Ergebnis einer historisch-pragmatischen Entwicklung. Damit wurde einerseits der tatsächlichen sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung und andererseits unterschiedlichen Schwerpunkten bei den Zielen und Aufgaben, die dem Sozialbudget zugewiesen wurden, Rechnung getragen (Auch eine strengere Systematik mit strengeren Definitionen, die beispielsweise wegen der internationalen Vergleichbarkeit für internationale statistische Berichtssysteme gilt, muß solchen Entwicklungen Genüge tun, wie die kürzlich abgeschlossene vollständige Revision der europäischen Sozialschutzstatistik ESSOSS oder die Überarbeitung des Europäischen Systems der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ESVG zeigen). Auch die statistische Datenlage kann Umfang und Art der Leistungen und der Finanzierung des Sozialbudgets beeinflussen.

21. Dem Ziel, die Aussagekraft des Sozialbudgets zu erhöhen, dient eine methodische Änderung hinsichtlich des Umfangs der nachgewiesenen Sozialleistungen, nämlich die vorgenommene vollständige Bereinigung der Sozialleistungen um die Selbstbeteiligung der Leistungsempfänger; diese war, vor allem aus technischen Gründen, im Sozialbudget 1993 nur teilweise verwirklicht. Bei der Selbstbeteiligung handelt es sich beispielsweise um die Zuzahlung zu Medikamenten und bei stationärem Aufenthalt in der Krankenversicherung, zu Kuren, Gebühren, die die Eltern für die Betreuung ihrer Kinder in Kindergärten zahlen, um Schadensersatzleistungen und Kostenbeiträge der Leistungsempfänger selbst oder Dritter (die letzteren spielen in der Sozialhilfe eine besondere Rolle). Die genaue Höhe dieser Selbstbeteiligung ist nicht bekannt, weil einige Leistungen in den Quellstatistiken nur netto ausgewiesen werden. Die vollständige Bereinigung wurde schon mit der vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung jährlich vorgenommenen Aktualisierung 1996 für die Jahre 1960 bis 1995 durchgeführt. Sie macht derzeit etwa 0,4 Quotenpunkte aus. Die Änderung gegenüber dem Sozialbudget 1993 dürfte etwa 0,2 bis 0,3 Quotenpunkte betragen. Auch diese Bereinigung erfolgte über den gesamten Zeitraum ab 1960.

22. Eine weitere Änderung hinsichtlich des Umfangs der erfaßten Sozialleistungen ergibt sich durch die Herausnahme der Institution Vergünstigungen im Wohnungswesen innerhalb der indirekten Leistungen. Die in früheren Sozialbudgets enthaltenen Vergünstigungen im Wohnungswesen – hierbei handelte es sich um Darlehen zu ermäßigten Zinsen im Rahmen des Sozialen Wohnungsbaus, der Wohnungsfürsorge der öffentlichen Arbeitgeber und des Lastenausgleichsfonds – konnten wegen der vor allem seit Beginn der 90er Jahre zunehmenden statistischen und methodischen Probleme nicht mehr geschätzt werden. Insbesondere die Einführung der „vereinbarten Förderung" 1989 und der einkommensorientierten Förderung 1994 haben zusammen mit der in einzelnen Bundesländern vorgenommenen Höherverzinsung der öffentlichen Darlehen einer Schätzung dieser Leistungen für die Gegenwart und der mittelfristigen Zukunft den Boden entzogen. Aus diesem Grunde mußte, um konsistente Zeitreihen im Sozialbudget zu erhalten, die Institution Vergünstigungen im Wohnungswesen auch für die Vorjahre herausgenommen werden; anderenfalls wäre aktuell ein Rückgang der Sozialleistungen allein aus Gründen der statistischen Nichtverfügbarkeit von Daten ausgewiesen.

Diese Bereinigung macht gegenwärtig knapp 0,2 Quotenpunkte aus, in den 60er und 70er Jahren bis zu 0,8 Punkte.

23. Mit der Verwirklichung der Einheit Deutschlands hat sich das Sozialbudget deutlich erhöht. 1991 betrug sein Umfang 883 Milliarden DM; 1989 – im letzten Jahr vor der Wiedervereinigung – belief sich die Höhe der Leistungen noch auf 672 Milliarden DM. Damit hat sich die Summe der sozialen Leistungen in der Bundesrepublik Deutschland in einem Zeitraum von 2 Jahren um 211 Milliarden DM oder knapp ein Drittel erhöht. Von 1991 bis 1996 stieg das Budget um 40 %. 1997 dürfte es nur geringfügig auf 1256 Milliarden DM gestiegen sein. Bis 2001 wird sich das Sozialbudget unter den für die Vorausberechnungen getroffenen Annahmen (vgl. Ziffern 7 bis 12) weiter erhöhen und einen Betrag von 1345 Milliarden DM erreichen. Dies bedeutet gegenüber dem Jahr 1996 einen im Vergleich zum voraufgegangenen Fünfjahreszeitraum stark abgeschwächten Zuwachs um 109 Milliarden DM oder 8,8 %. Jahresdurchschnittlich steigt es damit im Projektionszeitraum um 1,7 %.

Statistisch wird der Wiedervereinigungseffekt im Sozialbudget besonders deutlich, wenn man die sozialen Leistungen getrennt nach dem früheren Bundesgebiet und den neuen Bundesländern betrachtet.

So hat die Summe aller sozialen Leistungen, die der Bevölkerung im früheren Bundesgebiet zur Verfügung standen (d. h. ohne die Transfers nach Ostdeutschland), 1996 ca. 1 004 Milliarden DM betragen, 245 Milliarden DM oder rund 32 % mehr als 1991. Dabei stiegen die Renten- und Krankenversicherung mit 28 bzw. 29 % etwas geringer, die Arbeitsförderung mit gut 76 % sehr viel stärker. Der Anstieg um 32 % entspricht einer jahresdurchschnittlichen Steigerungsrate von 5,8 %, also einer Zunahme oberhalb des westdeutschen nominalen Bruttoinlandsprodukts (+3,4 %). Für 1997 wird nur noch ein Ausgabenanstieg um 1,8 % auf 1022 Milliarden DM erwartet.

Übersicht 6

Sozialbudget nach Leistungsarten

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	Deutschland insgesamt[1]) Milliarden DM							
Einkommensleistungen	578,46	643,82	688,10	714,76	749,83	784,43	794,6	865,7
Barerstattungen	62,58	72,05	82,82	87,25	105,16	121,25	132,2	134,0
Waren und Dienstleistungen	191,30	224,58	228,86	247,80	260,60	266,83	262,7	278,7
Allgemeine Dienste und Leistungen	50,74	58,43	59,26	58,50	62,29	63,63	66,6	66,4
Sozialbudget	883,08	998,88	1 059,04	1 108,31	1 177,88	1 236,15	1 256,1	1 344,7
	Anteile in Prozent[2])							
Einkommensleistungen	*65,5*	*64,5*	*65,0*	*64,5*	*63,7*	*63,5*	*63,3*	*64,4*
Barerstattungen	*7,1*	*7,2*	*7,8*	*7,9*	*8,9*	*9,8*	*10,5*	*10,0*
Waren und Dienstleistungen	*21,7*	*22,5*	*21,6*	*22,4*	*22,1*	*21,6*	*20,9*	*20,7*
Allgemeine Dienste und Leistungen	*5,7*	*5,8*	*5,6*	*5,3*	*5,3*	*5,1*	*5,3*	*4,9*
Sozialbudget	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*
	Alte Bundesländer Milliarden DM							
Einkommensleistungen	505,48	541,78	572,84	594,52	619,04	645,24	656,1	713,6
Barerstattungen	48,99	53,64	61,60	66,04	81,37	94,39	104,7	106,5
Waren und Dienstleistungen	164,33	186,62	188,82	203,12	215,61	220,80	216,8	230,1
Allgemeine Dienste und Leistungen	40,25	39,42	39,91	40,24	42,57	43,86	44,4	45,7
Sozialbudget	759,06	821,47	863,17	903,91	958,59	1004,29	1022,0	1095,9
nachrichtlich: zzgl. West-Ost-Transfer	24,60	43,01	48,34	40,06	39,81	44,89	40,2	41,5
	Anteile in Prozent[2])							
Einkommensleistungen	*66,6*	*66,0*	*66,4*	*65,8*	*64,6*	*64,2*	*64,2*	*65,1*
Barerstattungen	*6,5*	*6,5*	*7,1*	*7,3*	*8,5*	*9,4*	*10,2*	*9,7*
Waren und Dienstleistungen	*21,6*	*22,7*	*21,9*	*22,5*	*22,5*	*22,0*	*21,2*	*21,0*
Allgemeine Dienste und Leistungen	*5,3*	*4,8*	*4,6*	*4,5*	*4,4*	*4,4*	*4,3*	*4,2*
Sozialbudget	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*
	Neue Bundesländer Milliarden DM							
Einkommensleistungen	72,98	102,03	115,27	120,24	130,79	139,19	138,4	152,0
Barerstattungen	13,59	18,40	21,22	21,22	23,78	26,86	27,6	27,5
Waren und Dienstleistungen	26,97	37,96	40,04	44,68	44,99	46,03	45,9	48,5
Allgemeine Dienste und Leistungen	10,48	19,01	19,35	18,26	19,72	19,77	22,2	20,7
Sozialbudget	124,03	177,41	195,88	204,39	219,28	231,86	234,1	248,8
	Anteile in Prozent[2])							
Einkommensleistungen	*58,8*	*57,5*	*58,8*	*58,8*	*59,6*	*60,0*	*59,1*	*61,1*
Barerstattungen	*11,0*	*10,4*	*10,8*	*10,4*	*10,8*	*11,6*	*11,8*	*11,1*
Waren und Dienstleistungen	*21,7*	*21,4*	*20,4*	*21,9*	*20,5*	*19,9*	*19,6*	*19,5*
Allgemeine Dienste und Leistungen	*8,5*	*10,7*	*9,9*	*8,9*	*9,0*	*8,5*	*9,5*	*8,3*
Sozialbudget	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*

[1]) Konsolidiert
[2]) Anteile am Sozialbudget

In den neuen Bundesländern betrug das Sozialbudget im Jahre 1991, dem ersten in diesem Bericht zeitlich voll erfaßten Jahr nach der deutschen Einigung, rund 124 Milliarden DM. Bis 1996 stieg es um 87% auf 232 Milliarden DM. Nachdem der Anstieg allein 1992 noch bei 43% gelegen hatte, schwächte er sich 1993 auf 10,4% und in den Folgejahren auf 4,4 bis 7,5% ab. Im Jahr 1997 dürfte die Zuwachsrate unter 1% gesunken sein. Damit sind die Sozialleistungen von 1991 bis heute zwar schwächer gestiegen als die Wirtschaftskraft (Bruttoinlandsprodukt +101%); letztere reicht aber zur Finanzierung der Sozialleistungen trotzdem noch nicht aus, so daß weitere Transfers aus den alten Ländern nötig sind. Von dem gesamtdeutschen Budget entfallen derzeit etwa 19% auf die neuen Bundesländer.

24. In der mittelfristigen Vorausschau werden die Leistungen des Sozialbudgets vor allem wegen der von der Bundesregierung in den letzten Jahren beschlossenen Konsolidierungs- und Reformmaßnahmen sowohl in Westdeutschland mit knapp 1,8% als auch in Ostdeutschland mit gut 1,5% jährlich deutlich verhaltener ansteigen als in der Vergangenheit und als das jeweilige nominale Inlandsprodukt. Dieses nimmt im gleichen Zeitraum unter den Annahmen der Bundesregierung in Westdeutschland um jahresdurchschnittlich 4,4%, in Ostdeutschland um 4,9% zu.

25. Derzeit sind gut 63% der im Sozialbudget beschriebenen Leistungen Einkommensleistungen. Ihr Anteil am Budget liegt in den neuen Bundesländern mit 59% etwas niedriger als im früheren Bundesgebiet (64%). Die meisten der Einkommensleistungen sind von der Entwicklung der Löhne und Gehälter abhängig. Dies gilt – Ergebnis der Sozialunion ab 1. Juli 1990 – in den neuen Bundesländern ebenso wie im früheren Bundesgebiet. Etwas mehr als ein Fünftel sind Waren und Dienstleistungen, überwiegend im Gesundheitswesen; der Rest sind Barerstattungen sowie allgemeine Dienste und Leistungen (Übersicht 6, siehe vorherige Seite).

2. Sozialleistungsquote

26. Die Sozialleistungsquote ist das in Prozent ausgedrückte Verhältnis des Sozialbudgets zum Bruttoinlandsprodukt des gleichen Jahres. Ihre Höhe orientiert grob über das volkswirtschaftliche Gewicht sozialer Leistungen, sie wird aber entscheidend von der Abgrenzung und vom Erfassungskonzept sowohl des Sozialbudgets als auch des Inlandsprodukts bestimmt. So enthält das Sozialbudget beispielsweise – anders als das Inlandsprodukt – auch Leistungen, denen kein Zahlungsstrom entspricht. Hierzu zählen etwa die steuerlichen Maßnahmen. Auch sind im Sozialbudget Einkommensströme als soziale Leistung kategorisiert und somit der gesamtwirtschaftlichen Sekundärverteilungsrechnung zugeordnet, die in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen als Lohnbestandteil, also als Ergebnis der Primärverteilung des Produktionsprozesses aufgefaßt werden. Hier sind hauptsächlich die Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall und die Familienzuschläge im öffentlichen Dienst gemeint. Die Einbeziehung dieser Kategorien in das Sozialbudget (vgl. institutionelle Gliederung, Ziffern 61 ff.) macht beispielsweise 1996 knapp 2 Prozentpunkte der Sozialleistungsquote aus.

Die Sozialleistungsquote darf nicht als Anteil der sozialen Leistungen am Bruttoinlandsprodukt fehlinterpretiert werden; statt dessen handelt es sich bei dieser Quote um eine Beziehungszahl (Meßziffer), die eine Relation zur gesamtwirtschaftlichen Leistung herstellt. Inhaltlich kann sie auch als eine Kennziffer interpretiert werden, die das Ausmaß der Einkommensumverteilung, das für die Finanzierung des sozialen Sicherungssystems erforderlich ist, und eben dadurch die Belastung der Faktoreinkommen mit Sozialabgaben und direkten Steuern sowie der Güterverwendung mit indirekten Steuern wiedergibt. Ihr Steigen und Fallen im Zeitablauf sowie ihre Zusammensetzung aus einzelnen Komponenten und deren zeitliche Veränderung sind aufschlußreicher als ihre absolute Höhe (Grafik 1).

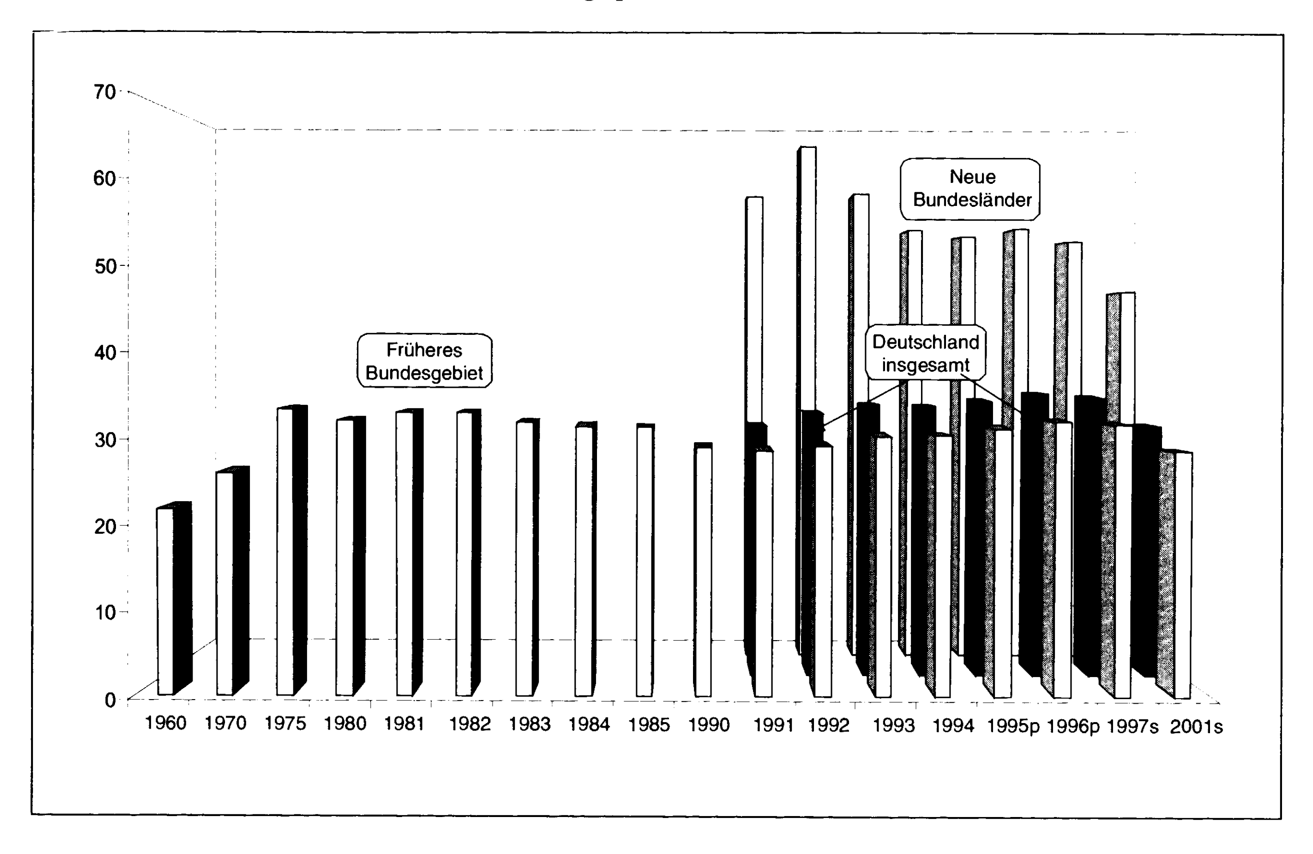
27. Nachdem die Sozialleistungsquote 1975 mit 33,4 und 1981 mit 33,1% bisher zwei Höchststände erreicht hatte, ist sie bis 1991 in Westdeutschland kontinuierlich (außer 1987) zurückgegangen. Mit 28,7% erreichte sie 1991 in Westdeutschland nicht nur einen um 4,4 Prozentpunkte niedrigeren Wert als zehn Jahre zuvor, sondern lag gleichzeitig auch auf einem niedrigeren Niveau als in jedem Jahr seit Mitte der 70er Jahre. Von 1991 bis 1996 ist sie um 3,4 Prozentpunkte auf 32,1% angestiegen; der Anstieg ist maßgeblich auf die sich seit 1991 stark verschlechternde Wirtschaftsentwicklung zurückzuführen, die einerseits Mehrausgaben bei der Arbeitslosenversicherung unvermeidlich machte, andererseits die Bezugsbasis für die Berechnung der Sozialleistungsquote – das nominale Bruttoinlandsprodukt – nur noch schwach wachsen ließ. 1997 dürfte sie wieder auf 31,7% gesunken sein (vgl. auch Tabelle I-1 im Anhang).

28. In Ostdeutschland lag die Sozialleistungsquote 1991 bei 60,2%; sie stieg 1992 auf 66,8% und fiel dann bis 1995 kontinuierlich auf 55,1%; wegen des schwachen Wirtschaftswachstums stieg sie 1996 wieder an (56,0%); sie dürfte im abgelaufenen Jahr 1997 deutlich um 1,5 Punkte auf 54,5% zurückgegangen sein. Diese hohen – wenn auch tendenziell nach 1992 fallenden – Werte sind überwiegend auf die Wirtschaftslage in Ostdeutschland zurückzuführen; diese machte es in den zurückliegenden Jahren nicht nur erforderlich, die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in großem Umfang einzusetzen (vgl. Ziffern 45 ff.), sondern die Wirtschaftskraft war überhaupt zu gering, um Sozialleistungen im gegebenen Umfang allein finanziell zu sichern; diese Lücke wird durch Finanztransfers aus den alten Bundesländern geschlossen (vgl. Übersicht 6).

29. Die Bundesregierung geht unter den mittelfristigen Annahmen, die dem Sozialbudget zugrundeliegen, davon aus, daß die Sozialleistungsquote angesichts des erwarteten Wirtschaftswachstums, wegen der beschlossenen Sparmaßnahmen, aber auch we-

Grafik 1

Sozialleistungsquote von 1960 bis 2001



gen der in der Sozialversicherung automatisch wirksamen ausgabendämpfenden Faktoren bis 2001 in Westdeutschland um 3,1 Prozentpunkte auf dann 28,6 % zurückgeführt werden kann.

Für die neuen Bundesländer kann mittelfristig von einem noch stärkeren Rückgang der Sozialleistungsquote ausgegangen werden. Aus den Vorausberechnungsergebnissen für das ostdeutsche Sozialbudget und dem in Übersicht 1 dargelegten, mittelfristig erwarteten Anstieg des nominalen Bruttoinlandsprodukts ergibt sich für 2001 eine Quote von 47,8 %.

30. Aufgrund des geringen gesamtwirtschaftlichen Gewichts der ostdeutschen Sozialleistungsquote ergab sich für Deutschland insgesamt 1991 eine Quote von 30,9 % (d. s. 2,2 Prozentpunkte mehr als für Westdeutschland allein, aber deutlich weniger als der in Westdeutschland zuletzt erreichte Höchststand des Jahres 1981); sie stieg bis 1995 auf 34,0 %. Obwohl die Sozialleistungen 1996 mit 5 % etwas schwächer stiegen als 1995 (6,3 %), erhöhte sich die Quote auf 34,9 %, weil das nominale Bruttoinlandsprodukt mit 2,4 % noch geringer stieg. Sie dürfte 1997 wegen der besseren Wirtschaftsentwicklung und vor allem wegen der 1996 beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen wieder um 0,5 Punkte auf 34,4 % zurückgegangen sein.

Aus den für die beiden Teilgebiete erwarteten Entwicklungen (s. o.) ergibt sich mittelfristig ebenfalls eine Reduktion der gesamtdeutschen Sozialleistungsquote bis 2001 um 3,5 Prozentpunkte auf 30,9 %. Sie läge dann wieder auf einem Niveau wie 1991 und – im früheren Bundesgebiet – zuletzt Ende der 80er Jahre (Übersichten 9, 10 und 11).

3. Sozialleistungen je Einwohner

31. Pro Kopf beliefen sich die der westdeutschen Bevölkerung zurechenbaren Sozialleistungen 1997 auf 15 113 DM (Übersicht 7; für Gesamtdeutschland vgl. Tabelle I-1 des Anhangs). Dies ist mit knapp 1,4 % Zuwachs gegenüber 1996 eine deutlich zurückgegangene Ausgabendynamik. In den Jahren 1991 bis 1996 hatte die Pro-Kopf-Leistung noch um durchschnittlich 5,0 % zugenommen. Für den Zeitraum 1996 bis 2001 ergibt sich aus der erwarteten Entwicklung der sozialen Leistungen zusammen mit den Annahmen über die weitere Bevölkerungsentwicklung ein rechnerischer Anstieg der Pro-Kopf-Leistungen um jährlich knapp 1,5 % auf 16 266 DM. Diese Entwicklung befindet sich im Einklang mit der erwarteten gesamtwirtschaftlichen Lohn- und Preisentwicklung, entlastet die Volkswirtschaft, stützt ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit und trägt so zur Standortsicherung der deutschen Wirtschaft bei.

32. In Ostdeutschland lag die Pro-Kopf-Leistung 1991 bei 7796 DM (Übersicht 8). Sie ist bis 1996 um 92 % auf 14 995 DM gestiegen. Dieser Niveausprung fand hauptsächlich 1992 statt, als die Pro-Kopf-Lei-

Übersicht 7

Ausgewählte Pro-Kopf-Leistungen nach Altersgruppen im früheren Bundesgebiet

Funktion (Auswahl)	Altersgruppe	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
		DM pro Jahr							
Sozialbudget	**alle**	**11 841**	**12 660**	**13 175**	**13 722**	**14 486**	**15 113**	**15 329**	**16 266**
Ehe und Familie	**alle**	**1 595**	**1 757**	**1 791**	**1 822**	**1 881**	**2 095**	**2 168**	**2 315**
Kinder und Jugendliche[1]	unter 20	4 722	5 300	5 378	5 443	5 542	5 943	6 305	6 490
Gesundheit	**alle**	**4 152**	**4 516**	**4 530**	**4 743**	**5 152**	**5 315**	**5 243**	**5 587**
Vorbeugung und Rehabilitation	alle	272	295	315	333	354	362	309	332
Krankheit	alle	2 967	3 215	3 129	3 266	3 509	3 548	3 456	3 653
Arbeitsunfall und Berufskrankheit	alle	287	303	309	311	328	327	322	338
Invalidität (allgemein)	alle	626	703	778	833	961	1 078	1 156	1 264
Beschäftigung[2]	**20 bis unter 60**	**1 601**	**1 736**	**2 144**	**2 207**	**2 401**	**2 771**	**2 963**	**2 633**
Berufliche Bildung[2]	20 bis unter 60	424	434	414	391	432	475	414	466
Mobilität[2]	20 bis unter 60	270	279	293	260	267	259	307	285
Arbeitslosigkeit[2]	20 bis unter 60	908	1023	1437	1556	1701	2037	2242	1882
Alter und Hinterbliebene[3]	**60 und älter**	**22 451**	**23 492**	**24 501**	**25 378**	**25 915**	**25 745**	**25 907**	**26 662**

[1]) Leistungen der Funktion Kinder/Jugendliche bezogen auf die Bevölkerungsgruppe der unter 20jährigen.
[2])[3]) Analog zu Fußnote 1).

stung um 45% auf 11 273 DM anstieg. Durchaus im Einklang mit dem gleichzeitigen ostdeutschen Pro-Kopf-Lohnzuwachs um knapp 40% ist diese Entwicklung im wesentlichen auf die folgenden Ursachen zurückzuführen: Nach Einführung des westdeutschen Rentenrechts in Ostdeutschland stiegen die Ausgaben der Rentenversicherung wegen der den Löhnen folgenden Renten 1991 und 1992 stark an (allein 1992 +43,2%); das Leistungsvolumen der gesetzlichen Krankenversicherung weitete sich um 44,3% aus und die Ausgaben der Institution Arbeitsförderung mußten wegen der Beschäftigungskrise nach 1991 abermals deutlich um 46% erhöht werden. Danach ist die Pro-Kopf-Leistung in Ostdeutschland deutlich verlangsamt angestiegen (1992 bis 1996 durchschnittlich 7,4%). 1997 lag der Anstieg voraussichtlich nur bei 1,2%. Für den mittelfristigen Zeitraum (1996 bis 2001) wird mit einem jahresdurchschnittlichen Anstieg von 2% gerechnet. Der Pro-Kopf-Wert könnte so 2001 rechnerisch einen Betrag von 16 232 DM erreichen und damit nur wenig unter dem entsprechenden westdeutschen Wert liegen.

33. Die Tatsache, daß der ostdeutsche Pro-Kopf-Wert ab 1993 annähernd das westdeutsche Niveau erreicht, darf nicht dahingehend falsch interpretiert werden, daß ost- und westdeutsches Leistungsniveau individueller sozialer Leistungen bereits angeglichen seien. Die Berechnung von Pro-Kopf-Angaben bedeutet nicht, daß tatsächlich jedem einzelnen Einwohner soziale Leistungen zufließen, auch wenn grundsätzlich fast jedem Bürger Sozialleistungen der einen oder anderen Art zustehen (z. B. Gesundheitsleistungen). Solche Angaben sind Durchschnittsbildungen und haben ähnlich wie die Sozialleistungsquote primär Meßziffercharakter. Dies wird dann besonders deutlich, wenn man die sozialen Leistungen in ihrer funktionalen Gliederung (vgl. Ziffern 34 ff.) betrachtet und sie in dieser Differenzierung auf spezifische Altersgruppen der Bevölkerung bezieht. Es zeigt sich, daß die weitgehende rechnerische Identität der Pro-Kopf-Ziffern in West- und Ostdeutschland zu einem großen Teil auf die ostdeutschen Arbeitsmarktprobleme zurückzuführen ist.

So betrugen 1996 die Ausgaben der Funktion Beschäftigung, bezogen auf die Einwohner im Alter von 20 bis unter 60 Jahren, in Westdeutschland 2 771 DM, in Ostdeutschland – wegen der hohen Unterbeschäftigung – fast 6 694 DM, also rund das 2,4fache (Übersichten 7 und 8). In anderen wichtigen Funktionsbereichen lagen die Pro-Kopf-Ausgaben in Ostdeutschland niedriger als im Westen: Die Leistungen für Ehe und Familie (je Einwohner) lagen bei 72% des westdeutschen Wertes, die für Gesundheit (je Einwohner) bei 84%. Bei den Leistungen, die unter

Übersicht 8

Ausgewählte Pro-Kopf-Leistungen nach Altersgruppen in den neuen Bundesländern

Funktion (Auswahl)	Altersgruppe	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
		DM pro Jahr							
Sozialbudget	**alle**	**7 796**	**11 273**	**12 523**	**13 132**	**14 144**	**14 995**	**15 174**	**16 232**
Ehe und Familie	**alle**	**1 009**	**1 303**	**1 402**	**1 324**	**1 382**	**1 511**	**1 597**	**1 680**
Kinder und Jugendliche [1]	unter 20	3 446	4 576	4 961	4 671	4 983	5 311	5 786	6 665
Gesundheit	**alle**	**2 193**	**3 108**	**3 470**	**3 949**	**4 222**	**4 455**	**4 486**	**4 877**
Vorbeugung und Rehabilitation	alle	75	149	176	224	272	302	265	293
Krankheit	alle	1 587	2 244	2 448	2 755	2 796	2 909	2 874	3 082
Arbeitsunfall und Berufskrankheit	alle	140	205	230	246	261	263	273	302
Invalidität (allgemein)	alle	391	510	616	724	894	982	1 074	1 200
Beschäftigung [2]	**20 bis unter 60**	**4 391**	**6 438**	**7 042**	**6 512**	**6 428**	**6 694**	**6 516**	**5 741**
Berufliche Bildung [2]	20 bis unter 60	659	1 474	1 415	1 053	1 132	1 191	1 044	1 078
Mobilität [2]	20 bis unter 60	644	1 366	1 329	1 196	1 334	1 297	1 589	1 396
Arbeitslosigkeit [2]	20 bis unter 60	3 088	3 599	4 298	4 263	3 963	4 206	3 883	3 267
Alter und Hinterbliebene [3]	**60 und älter**	**10 664**	**15 182**	**17 082**	**19 330**	**22 260**	**23 293**	**23 592**	**24 956**

[1] Leistungen der Funktion Kinder/Jugendliche bezogen auf die Bevölkerungsgruppe der unter 20jährigen
[2] [3] Analog zu Fußnote 1)

der Funktionsgruppe Alter und Hinterbliebene gebucht werden, stieg der Verhältniswert von 47,5% 1991 auf gut 90% im Jahre 1996.

Die mittelfristige Projektion geht davon aus, daß die Leistungen der Funktionsgruppe Beschäftigung pro Kopf der Bevölkerung im Alter von 20 bis unter 60 Jahren sowohl in den alten wie in den neuen Ländern bis 2001 zurückgeht. Dies ist Ausdruck der mittelfristig erwarteten Verbesserung der Arbeitsmarktlage. Maßgeblich für den schon 1997 in den neuen Bundesländern festzustellenden Rückgang der Pro-Kopf-Leistungen der Funktionsgruppe Beschäftigung ist vor allem der Rückgang des Altersübergangsgeldes (Funktion Arbeitslosigkeit) und der Leistungen für berufliche Bildung. Für die Gesundheitsausgaben pro Einwohner wird in der Projektion eine weitere Annäherung des ostdeutschen an das westdeutsche Pro-Kopf-Niveau unterstellt. Auch im Bereich der Funktionsgruppe Alter und Hinterbliebene wird eine weitere Annäherung der Pro-Kopf-Ausgaben erwartet.

Es wird darauf hingewiesen, daß die Zuordnung ausgewählter funktionaler Leistungen zu den drei gewählten Altersgruppen (Personen unter 20 Jahre, von 20 bis unter 60 Jahre, 60 Jahre und älter) eine nur sehr grobe Vorstellung von den auf die jeweilige Altersgruppe entfallenden Leistungen widerspiegeln kann. Diese Zuordnung darf weder dahin fehlinterpretiert werden, daß mit den hier vorgenommenen Altersabgrenzungen eine entsprechende Beschränkung von Rechtsansprüchen auf soziale Leistungen verbunden wäre, noch dahin, daß jede in einer dieser Altersgruppen befindliche Person soziale Leistungen auch tatsächlich bezöge.

4. Funktionen

34. Die funktionale Gliederung des Sozialbudgets hat im wesentlichen zwei Aufgaben. Erstens erlaubt sie Antworten auf die Frage, in welcher Höhe die deutsche Volkswirtschaft soziale Leistungen für Zwecke der finanziellen Absicherung bei Eintritt bestimmter typisierter Lebensrisiken bereitstellt, unabhängig davon, welche Institution diese Leistungen zahlt. Üblicherweise werden die so gruppierten sozialen Leistungen mit der gesamtwirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in Verbindung gebracht. Dies geschieht durch die Berechnung von funktionalen Teil-Sozialleistungsquoten (Übersichten 9 bis 11). Ihre Analyse kann Hinweise darauf geben, in welchem Ausmaß volkswirtschaftliche Ressourcen für bestimmte soziale Funktionen gebunden werden und wie sich diese Bindung im Zeitverlauf ändert.

Übersicht 9

Leistungen nach Funktionen im früheren Bundesgebiet[1])

	1991	1992	1993	1994	1995 p	1996 p	1997 s	2001 s
	– Milliarden DM –							
Sozialbudget	**759,06**	**821,47**	**863,17**	**903,91**	**958,59**	**1 004,29**	**1 022,0**	**1 095,9**
Ehe und Familie	**102,34**	**114,00**	**117,36**	**119,99**	**124,47**	**139,21**	**144,5**	**156,0**
Kinder und Jugendliche	62,67	71,65	73,80	75,54	77,68	83,94	89,5	92,9
Ehegatten	33,74	36,36	37,25	38,14	40,19	47,94	47,7	55,2
darunter: Ehegattensplitting	25,80	28,10	28,60	29,50	30,80	38,40	38,8	45,5
Mutterschaft	5,53	5,98	6,30	6,31	6,60	7,33	7,4	7,9
Gesundheit	**266,18**	**293,04**	**296,82**	**312,45**	**340,94**	**353,17**	**349,5**	**376,4**
Vorbeugung und Rehabilitation	17,43	19,17	20,64	21,94	23,42	24,04	20,6	22,4
Krankheit	190,20	208,65	205,00	215,16	232,22	235,78	230,4	246,1
Arbeitsunfall und Berufskrankheit	18,42	19,63	20,23	20,47	21,70	21,70	21,5	22,8
Invalidität (allgemein)	40,13	45,59	50,95	54,88	63,59	71,65	77,1	85,1
Beschäftigung	**60,00**	**65,89**	**82,09**	**84,64**	**91,86**	**105,72**	**112,6**	**97,6**
Berufliche Bildung	15,88	16,48	15,87	15,01	16,55	18,13	15,7	17,3
Mobilität	10,10	10,59	11,20	9,96	10,22	9,88	11,7	10,6
Arbeitslosigkeit	34,02	38,82	55,02	59,67	65,09	77,70	85,2	69,7
Alter und Hinterbliebene	**298,61**	**314,97**	**330,75**	**346,42**	**360,04**	**364,97**	**375,2**	**426,9**
Alter	284,12	299,84	314,94	330,00	343,47	348,51	358,5	409,0
Hinterbliebene	14,49	15,14	15,81	16,42	16,57	16,46	16,8	17,9
Übrige Funktionen	**32,03**	**33,57**	**36,16**	**40,41**	**41,28**	**41,22**	**40,1**	**39,0**
Folgen politischer Ereignisse	4,05	4,16	4,25	9,48	9,10	8,81	8,3	6,0
Wohnen	8,56	8,90	9,72	9,80	10,52	10,87	10,8	11,3
Sparen/Vermögensbildung	15,80	16,41	17,84	17,54	17,43	17,43	17,5	17,1
Allgemeine Lebenshilfen	3,62	4,10	4,34	3,60	4,24	4,10	3,5	4,6
	– Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt in Prozent –							
Sozialbudget	***28,7***	***29,2***	***30,4***	***30,5***	***31,3***	***32,1***	***31,7***	***28,6***
Ehe und Familie	***3,9***	***4,1***	***4,1***	***4,1***	***4,1***	***4,5***	***4,5***	***4,1***
Kinder und Jugendliche	*2,4*	*2,5*	*2,6*	*2,6*	*2,5*	*2,7*	*2,8*	*2,4*
Ehegatten	*1,3*	*1,3*	*1,3*	*1,3*	*1,3*	*1,5*	*1,5*	*1,4*
darunter: Ehegattensplitting	*1,0*	*1,0*	*1,0*	*1,0*	*1,0*	*1,2*	*1,2*	*1,2*
Mutterschaft	*0,2*	*0,2*	*0,2*	*0,2*	*0,2*	*0,2*	*0,2*	*0,2*
Gesundheit	***10,1***	***10,4***	***10,4***	***10,5***	***11,1***	***11,3***	***10,8***	***9,8***
Vorbeugung und Rehabilitation	*0,7*	*0,7*	*0,7*	*0,7*	*0,8*	*0,8*	*0,6*	*0,6*
Krankheit	*7,2*	*7,4*	*7,2*	*7,3*	*7,6*	*7,5*	*7,1*	*6,4*
Arbeitsunfall und Berufskrankheit	*0,7*	*0,7*	*0,7*	*0,7*	*0,7*	*0,7*	*0,7*	*0,6*
Invalidität (allgemein)	*1,5*	*1,6*	*1,8*	*1,9*	*2,1*	*2,3*	*2,4*	*2,2*
Beschäftigung	***2,3***	***2,3***	***2,9***	***2,9***	***3,0***	***3,4***	***3,5***	***2,5***
Berufliche Bildung	*0,6*	*0,6*	*0,6*	*0,5*	*0,5*	*0,6*	*0,5*	*0,5*
Mobilität	*0,4*	*0,4*	*0,4*	*0,3*	*0,3*	*0,3*	*0,4*	*0,3*
Arbeitslosigkeit	*1,3*	*1,4*	*1,9*	*2,0*	*2,1*	*2,5*	*2,6*	*1,8*
Alter und Hinterbliebene	***11,3***	***11,2***	***11,6***	***11,7***	***11,8***	***11,7***	***11,6***	***11,1***
Alter	*10,7*	*10,7*	*11,1*	*11,1*	*11,2*	*11,1*	*11,1*	*10,7*
Hinterbliebene	*0,5*	*0,5*	*0,6*	*0,6*	*0,5*	*0,5*	*0,5*	*0,5*
Übrige Funktionen	***1,2***	***1,2***	***1,3***	***1,4***	***1,3***	***1,3***	***1,2***	***1,0***
Folgen politischer Ereignisse	*0,2*	*0,1*	*0,1*	*0,3*	*0,3*	*0,3*	*0,3*	*0,2*
Wohnen	*0,3*	*0,3*	*0,3*	*0,3*	*0,3*	*0,3*	*0,3*	*0,3*
Sparen/Vermögensbildung	*0,6*	*0,6*	*0,6*	*0,6*	*0,6*	*0,6*	*0,5*	*0,4*
Allgemeine Lebenshilfen	*0,1*	*0,1*	*0,2*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*

[1]) Ohne Transfers in die neuen Bundesländer

Übersicht 10

Leistungen nach Funktionen in den neuen Bundesländern

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	– Milliarden DM –							
Sozialbudget	**124,03**	**177,41**	**195,88**	**204,39**	**219,28**	**231,86**	**234,1**	**248,8**
Ehe und Familie	**16,05**	**20,50**	**21,93**	**20,61**	**21,42**	**23,36**	**24,6**	**25,8**
Kinder und Jugendliche	13,66	17,52	18,52	17,05	17,80	18,60	19,8	20,0
Ehegatten	1,85	2,31	2,63	2,66	2,72	3,84	3,9	4,5
darunter: Ehegattensplitting	1,20	1,40	1,60	1,60	1,60	2,70	2,7	3,2
Mutterschaft	0,54	0,67	0,78	0,89	0,90	0,92	1,0	1,3
Gesundheit	**34,89**	**48,92**	**54,28**	**61,46**	**65,46**	**68,89**	**69,2**	**74,8**
Vorbeugung und Rehabilitation	1,19	2,35	2,75	3,48	4,21	4,67	4,1	4,5
Krankheit	25,24	35,31	38,29	42,88	43,34	44,97	44,3	47,2
Arbeitsunfall und Berufskrankheit	2,23	3,23	3,60	3,83	4,04	4,07	4,2	4,6
Invalidität (allgemein)	6,23	8,03	9,63	11,26	13,87	15,18	16,6	18,4
Beschäftigung	**39,17**	**57,13**	**62,40**	**57,50**	**56,46**	**58,53**	**56,9**	**49,8**
Berufliche Bildung	5,88	13,08	12,54	9,30	9,94	10,42	9,1	9,4
Mobilität	5,75	12,12	11,78	10,56	11,71	11,34	13,9	12,1
Arbeitslosigkeit	27,55	31,94	38,09	37,64	34,80	36,77	33,9	28,3
Alter und Hinterbliebene	**32,24**	**46,08**	**52,05**	**59,58**	**70,09**	**74,92**	**77,5**	**91,2**
Alter	31,54	45,05	50,46	57,47	67,72	72,46	74,8	88,0
Hinterbliebene	0,70	1,03	1,59	2,12	2,37	2,46	2,6	3,2
Übrige Funktionen	**1,66**	**4,77**	**5,21**	**5,24**	**5,86**	**6,15**	**6,0**	**7,4**
Folgen politischer Ereignisse	0,18	0,25	0,56	1,39	2,15	2,04	1,4	1,2
Wohnen	0,89	3,48	3,17	2,31	1,87	1,91	1,9	2,0
Sparen/Vermögensbildung	0,42	0,76	1,05	1,22	1,48	1,84	2,4	3,7
Allgemeine Lebenshilfen	0,18	0,28	0,43	0,33	0,35	0,35	0,3	0,5
	– Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt in Prozent –							
Sozialbudget	***60,2***	***66,8***	***60,6***	***55,8***	***55,1***	***56,0***	***54,5***	***47,8***
Ehe und Familie	***7,8***	***7,7***	***6,8***	***5,6***	***5,4***	***5,6***	***5,7***	***4,9***
Kinder und Jugendliche	*6,6*	*6,6*	*5,7*	*4,7*	*4,5*	*4,5*	*4,6*	*3,8*
Ehegatten	*0,9*	*0,9*	*0,8*	*0,7*	*0,7*	*0,9*	*0,9*	*0,9*
darunter: Ehegattensplitting	*0,6*	*0,5*	*0,5*	*0,4*	*0,4*	*0,7*	*0,6*	*0,6*
Mutterschaft	*0,3*	*0,3*	*0,2*	*0,2*	*0,2*	*0,2*	*0,2*	*0,2*
Gesundheit	***16,9***	***18,4***	***16,8***	***16,8***	***16,4***	***16,6***	***16,1***	***14,4***
Vorbeugung und Rehabilitation	*0,6*	*0,9*	*0,9*	*1,0*	*1,1*	*1,1*	*1,0*	*0,9*
Krankheit	*12,3*	*13,3*	*11,8*	*11,7*	*10,9*	*10,9*	*10,3*	*9,1*
Arbeitsunfall und Berufskrankheit	*1,1*	*1,2*	*1,1*	*1,0*	*1,0*	*1,0*	*1,0*	*0,9*
Invalidität (allgemein)	*3,0*	*3,0*	*3,0*	*3,1*	*3,5*	*3,7*	*3,9*	*3,5*
Beschäftigung	***19,0***	***21,5***	***19,3***	***15,7***	***14,2***	***14,1***	***13,2***	***9,6***
Berufliche Bildung	*2,9*	*4,9*	*3,9*	*2,5*	*2,5*	*2,5*	*2,1*	*1,8*
Mobilität	*2,8*	*4,6*	*3,6*	*2,9*	*2,9*	*2,7*	*3,2*	*2,3*
Arbeitslosigkeit	*13,4*	*12,0*	*11,8*	*10,3*	*8,7*	*8,9*	*7,9*	*5,4*
Alter und Hinterbliebene	***15,7***	***17,3***	***16,1***	***16,3***	***17,6***	***18,1***	***18,0***	***17,5***
Alter	*15,3*	*17,0*	*15,6*	*15,7*	*17,0*	*17,5*	*17,4*	*16,9*
Hinterbliebene	*0,3*	*0,4*	*0,5*	*0,6*	*0,6*	*0,6*	*0,6*	*0,6*
Übrige Funktionen	***0,8***	***1,8***	***1,6***	***1,4***	***1,5***	***1,5***	***1,4***	***1,4***
Folgen politischer Ereignisse	*0,1*	*0,1*	*0,2*	*0,4*	*0,5*	*0,5*	*0,3*	*0,2*
Wohnen	*0,4*	*1,3*	*1,0*	*0,6*	*0,5*	*0,5*	*0,4*	*0,4*
Sparen/Vermögensbildung	*0,2*	*0,3*	*0,3*	*0,3*	*0,4*	*0,4*	*0,5*	*0,7*
Allgemeine Lebenshilfen	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*

Übersicht 11

Leistungen nach Funktionen – Deutschland insgesamt –

	1991	1992	1993	1994	1995 p	1996 p	1997 s	2001 s
	– Milliarden DM –							
Sozialbudget	**883,08**	**998,88**	**1 059,04**	**1 108,31**	**1 177,88**	**1 236,15**	**1 256,1**	**1 344,7**
Ehe und Familie	**118,29**	**134,50**	**139,29**	**140,60**	**145,89**	**162,57**	**169,2**	**181,7**
Kinder und Jugendliche	76,63	89,18	92,32	92,59	95,48	102,53	109,3	112,9
Ehegatten	35,60	38,67	39,89	40,80	42,90	51,79	51,5	59,7
darunter: Ehegattensplitting	27,00	29,50	30,20	31,10	32,40	41,10	41,5	48,7
Mutterschaft	6,07	6,66	7,08	7,21	7,50	8,25	8,4	9,1
Gesundheit	**301,07**	**341,96**	**351,09**	**373,91**	**406,40**	**422,06**	**418,7**	**451,2**
Vorbeugung und Rehabilitation	18,62	21,52	23,39	25,42	27,63	28,71	24,7	26,9
Krankheit	215,44	243,95	243,29	258,04	275,56	280,75	274,7	293,4
Arbeitsunfall und Berufskrankheit	20,65	22,86	23,83	24,30	25,74	25,77	25,7	27,4
Invalidität (allgemein)	46,36	53,62	60,58	66,14	77,46	86,83	93,6	103,5
Beschäftigung	**99,17**	**123,02**	**144,49**	**142,14**	**148,32**	**164,25**	**169,4**	**147,4**
Berufliche Bildung	21,75	29,56	28,41	24,31	26,49	28,55	24,8	26,6
Mobilität	15,85	22,70	22,98	20,52	21,93	21,22	25,5	22,7
Arbeitslosigkeit	61,57	70,76	93,11	97,31	99,90	114,48	119,1	96,1
Alter und Hinterbliebene	**330,86**	**361,05**	**382,80**	**406,01**	**430,13**	**439,89**	**452,7**	**518,1**
Alter	315,66	344,88	365,40	387,47	411,19	420,97	433,3	497,0
Hinterbliebene	15,19	16,17	17,40	18,54	18,94	18,92	19,4	21,1
Übrige Funktionen	**33,69**	**38,34**	**41,37**	**45,65**	**47,14**	**47,37**	**46,1**	**46,4**
Folgen politischer Ereignisse	4,23	4,41	4,81	10,87	11,25	10,86	9,6	7,2
Wohnen	9,44	12,39	12,89	12,10	12,39	12,78	12,8	13,2
Sparen/Vermögensbildung	16,22	17,17	18,89	18,76	18,91	19,28	19,9	20,8
Allgemeine Lebenshilfen	3,81	4,38	4,77	3,93	4,59	4,46	3,8	5,1
	– Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt in Prozent –							
Sozialbudget	***30,9***	***32,4***	***33,5***	***33,3***	***34,0***	***34,9***	***34,4***	***30,9***
Ehe und Familie	***4,1***	***4,4***	***4,4***	***4,2***	***4,2***	***4,6***	***4,6***	***4,2***
Kinder und Jugendliche	*2,7*	*2,9*	*2,9*	*2,8*	*2,8*	*2,9*	*3,0*	*2,6*
Ehegatten	*1,2*	*1,3*	*1,3*	*1,2*	*1,2*	*1,5*	*1,4*	*1,4*
darunter: Ehegattensplitting	*0,9*	*1,0*	*1,0*	*0,9*	*0,9*	*1,2*	*1,1*	*1,1*
Mutterschaft	*0,2*	*0,2*	*0,2*	*0,2*	*0,2*	*0,2*	*0,2*	*0,2*
Gesundheit	***10,6***	***11,1***	***11,1***	***11,2***	***11,7***	***11,9***	***11,5***	***10,4***
Vorbeugung und Rehabilitation	*0,7*	*0,7*	*0,7*	*0,8*	*0,8*	*0,8*	*0,7*	*0,6*
Krankheit	*7,5*	*7,9*	*7,7*	*7,8*	*8,0*	*7,9*	*7,5*	*6,7*
Arbeitsunfall und Berufskrankheit	*0,7*	*0,7*	*0,8*	*0,7*	*0,7*	*0,7*	*0,7*	*0,6*
Invalidität (allgemein)	*1,6*	*1,7*	*1,9*	*2,0*	*2,2*	*2,5*	*2,6*	*2,4*
Beschäftigung	***3,5***	***4,0***	***4,6***	***4,3***	***4,3***	***4,6***	***4,6***	***3,4***
Berufliche Bildung	*0,8*	*1,0*	*0,9*	*0,7*	*0,8*	*0,8*	*0,7*	*0,6*
Mobilität	*0,6*	*0,7*	*0,7*	*0,6*	*0,6*	*0,6*	*0,7*	*0,5*
Arbeitslosigkeit	*2,2*	*2,3*	*2,9*	*2,9*	*2,9*	*3,2*	*3,3*	*2,3*
Alter und Hinterbliebene	***11,6***	***11,7***	***12,1***	***12,2***	***12,4***	***12,4***	***12,4***	***11,9***
Alter	*11,1*	*11,2*	*11,5*	*11,6*	*11,9*	*11,9*	*11,9*	*11,4*
Hinterbliebene	*0,5*	*0,5*	*0,6*	*0,6*	*0,5*	*0,5*	*0,5*	*0,5*
Übrige Funktionen	***1,2***	***1,2***	***1,3***	***1,4***	***1,4***	***1,3***	***1,3***	***1,1***
Folgen politischer Ereignisse	*0,1*	*0,1*	*0,2*	*0,3*	*0,3*	*0,3*	*0,3*	*0,2*
Wohnen	*0,3*	*0,4*	*0,4*	*0,4*	*0,4*	*0,4*	*0,3*	*0,3*
Sparen/Vermögensbildung	*0,6*	*0,6*	*0,6*	*0,6*	*0,5*	*0,5*	*0,5*	*0,5*
Allgemeine Lebenshilfen	*0,1*	*0,1*	*0,2*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*

Die funktionale Gliederung des Sozialbudgets kann darüber hinaus aber auch als Indikator für die Gewichtung der unterschiedlichen sozialen Lebensrisiken innerhalb der Gesellschaft und im Zeitablauf dienen (Übersichten 12 bis 14).

Übersicht 12

Leistungen nach Funktionsgruppen im früheren Bundesgebiet [1])

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	Milliarden DM							
Ehe und Familie	102,24	114,00	117,35	119,99	124,47	139,21	144,5	156,0
Gesundheit	226,18	293,04	296,82	312,45	340,94	353,17	349,5	376,4
Beschäftigung	60,00	65,89	82,09	84,64	91,86	105,72	112,6	97,6
Alter und Hinterbliebene	298,61	314,97	330,75	346,42	360,04	364,97	375,1	426,9
Übrige Funktionen	32,03	33,57	36,16	40,41	41,28	41,22	40,1	39,0
Sozialbudget insgesamt	**759,06**	**821,47**	**863,17**	**903,01**	**958,59**	**1 004,29**	**1 022,0**	**1 095,9**
	Anteile am Sozialbudget in Prozent							
Ehe und Familie	*13,5*	*13,9*	*13,6*	*13,3*	*13,0*	*13,9*	*14,1*	*14,2*
Gesundheit	*35,1*	*35,7*	*34,4*	*34,6*	*35,6*	*35,2*	*34,2*	*34,3*
Beschäftigung	*7,9*	*8,0*	*9,5*	*9,4*	*9,6*	*10,5*	*11,0*	*8,9*
Alter und Hinterbliebene	*39,3*	*38,3*	*38,3*	*38,3*	*37,6*	*36,3*	*36,7*	*39,0*
Übrige Funktionen	*4,2*	*4,1*	*4,2*	*4,5*	*4,3*	*4,1*	*3,9*	*3,6*
Sozialbudget insgesamt	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***

[1]) Ohne Transfers in die neuen Bundesländer. Einschließlich Steuerentlastungen.

Übersicht 13

Leistungen nach Funktionsgruppen in den neuen Bundesländern [1])

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	Milliarden DM							
Ehe und Familie	16,05	20,50	21,93	20,61	21,42	23,36	24,6	25,8
Gesundheit	34,89	48,92	54,28	61,46	65,46	68,89	69,2	74,8
Beschäftigung	39,17	57,13	62,40	57,50	56,46	58,53	56,9	49,8
Alter und Hinterbliebene	32,24	46,08	52,05	59,59	70,09	74,92	77,5	91,2
Übrige Funktionen	1,66	4,77	5,21	5,24	5,86	6,15	6,0	7,4
Sozialbudget insgesamt	**124,03**	**177,41**	**195,88**	**204,39**	**219,28**	**231,86**	**234,1**	**248,8**
	Anteile am Sozialbudget in Prozent							
Ehe und Familie	*12,9*	*11,6*	*11,2*	*10,1*	*9,8*	*10,1*	*10,5*	*10,4*
Gesundheit	*28,1*	*27,6*	*27,7*	*30,1*	*29,9*	*29,7*	*29,6*	*30,0*
Beschäftigung	*31,6*	*32,2*	*31,9*	*28,1*	*25,7*	*25,2*	*24,3*	*20,0*
Alter und Hinterbliebene	*26,0*	*26,0*	*26,6*	*29,2*	*32,0*	*32,3*	*33,1*	*36,6*
Übrige Funktionen	*1,3*	*2,7*	*2,7*	*2,6*	*2,7*	*2,7*	*2,5*	*3,0*
Sozialbudget insgesamt	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***

[1]) Einschließlich Steuerentlastungen.

Übersicht 14

Leistungen[1]) nach Funktionsgruppen – Deutschland insgesamt –

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	Milliarden DM							
Ehe und Familie	118,29	134,50	139,29	140,60	145,89	162,57	169,2	181,7
Gesundheit	301,07	341,96	351,09	373,91	406,40	422,06	418,7	451,2
Beschäftigung	99,17	123,02	144,49	142,14	148,32	164,25	169,4	147,4
Alter und Hinterbliebene	330,86	361,05	382,80	406,01	430,13	439,89	452,7	518,1
Übrige Funktionen	33,69	38,34	41,37	45,65	47,14	47,37	46,1	46,4
Sozialbudget insgesamt	**883,08**	**998,88**	**1 059,04**	**1 108,31**	**1 177,88**	**1 236,15**	**1 256,1**	**1 344,7**
	Anteile am Sozialbudget in Prozent							
Ehe und Familie	*13,4*	*13,5*	*13,2*	*12,7*	*12,4*	*13,2*	*13,5*	*13,5*
Gesundheit	*34,1*	*34,2*	*33,2*	*33,7*	*34,5*	*34,1*	*33,3*	*33,6*
Beschäftigung	*11,2*	*12,3*	*13,6*	*12,8*	*12,6*	*13,3*	*13,5*	*11,0*
Alter und Hinterbliebene	*37,5*	*36,1*	*36,1*	*36,6*	*36,5*	*35,6*	*36,0*	*38,5*
Übrige Funktionen	*3,8*	*3,8*	*3,9*	*4,1*	*4,0*	*3,8*	*3,7*	*3,4*
Sozialbudget insgesamt	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***

[1]) Einschließlich Steuerentlastungen.

Die Ergebnisse der funktionalen Gliederung des Sozialbudgets werden im folgenden unter beiden Gesichtspunkten erläutert. Dabei wird keinem starren Schema gefolgt, sondern versucht, das für die jeweilige Funktion Charakteristische herauszuarbeiten. Für weitergehende Analysen stellt der umfangreiche Materialband tiefgegliederte Informationen für den gesamten Darstellungszeitraum des Sozialbudgets bereit.

Funktionsgruppe Ehe und Familie

Funktionen

- Kinder, Jugendliche
- Ehegatten
- Mutterschaft

35. Die Funktionsgruppe Ehe und Familie gliedert sich in Steuerentlastungen und direkte Zahlungen für Kinder und Jugendliche sowie Steuerentlastungen, Familienzuschläge und andere Vergünstigungen für Ehegatten und Leistungen bei Mutterschaft. Auch entsprechende Leistungen nach dem Beamtenrecht sind enthalten (Übersicht 15).

36. Die Steuerentlastungen der Funktion Kinder und Jugendliche bestehen zu einem großen Teil aus dem der gerechten Besteuerung von Familien dienenden dualen System des Familienlastenausgleichs (Kindergeld/Kinderfreibetrag) bzw. ab 1996 dem Familienleistungsausgleich (s. a. den Bericht über die wirtschaftliche Lage der Familien).

Verbucht werden hier auch Kinderzuschläge und -zulagen zu anderen sozialen Leistungen sowie Erhöhungsbeträge des Ortszuschlages für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes. Ein weiterer Teil besteht aus den Leistungen nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz. Ebenfalls in dieser Funktion enthalten sind die Leistungen der Institution Jugendhilfe einschließlich der Leistungen nach dem Unterhaltsvorschußgesetz.

37. Als steuerliche Maßnahmen zugunsten von Ehegatten werden überwiegend rechnerische Steuermindereinnahmen eingesetzt, die sich aus dem Splitting-Verfahren für Ehegatten bei der Einkommensteuer ergeben. Daneben werden in dieser Funktion Familienzuschläge für Ehegatten zu Löhnen und Gehältern sowie zu sozialen Leistungen verbucht.

Die als Ergebnis des Splitting-Verfahrens in das Sozialbudget einbezogenen Zahlen ergeben sich rechnerisch als Unterschied zwischen der Ehegattenbesteuerung nach geltendem Recht und einer Besteuerung, wie sie sich ergeben würde, wenn der soziale und wirtschaftliche Tatbestand „Ehe" steuerlich nicht berücksichtigt würde. Diese Beträge können nicht mit möglichen Mehreinnahmen bei Abschaffung des Splitting-Verfahrens gleichgesetzt werden, da es in diesem Falle zu Verhaltensreaktionen (z. B. Einkommensverlagerung zwischen Ehegatten) käme und zudem die notwendige ersatzweise steuerliche Berücksichtigung von Unterhaltsaufwendungen für Ehegatten gegengerechnet werden müßte.

38. Die Leistungen der Funktion Mutterschaft sind zu einem großen Teil Einkommensleistungen, darunter vornehmlich die Entgeltfortzahlung bei Mutterschaft durch den Arbeitgeber und das Mutterschaftsgeld während der Schutzfrist. Ein hohes Gewicht in-

Übersicht 15

Ehe und Familie

Leistungen[1])	Ehe und Familie insgesamt	Kinder, Jugendliche	Ehegatten	Mutterschaft
1991	**Milliarden DM**			
Mutterschaftsgeld/Mutterschaftsurlaub	1,22	–	–	1,22
Entgeltfortzahlung bei Mutterschaft	2,00	–	–	2,00
Erziehungsgeld	5,92	5,92	–	–
Kindergeld	20,41	20,41	–	–
Kinderfreibetrag nach EStG	11,40	11,40	–	–
Familienleistungsausgleich	–	–	–	–
Waisenrenten	2,04	2,04	–	–
Familienzuschläge öffentl. und priv. Arbeitgeber	12,63	6,41	6,22	–
Weitere Steuermaßnahmen[2])	31,78	3,96	27,82	–
Ausbildungsförderung[3])	1,33	1,33	–	–
Jugendhilfe	21,32	21,32	–	–
Familienleistungen der Sozialhilfe[4])	3,89	3,22	0,65	0,02
Sonstige Leistungen[5])	4,37	0,63	0,91	2,83
Zusammen	**118,29**	**76,63**	**35,60**	**6,07**
Früheres Bundesgebiet	**102,24**	**62,97**	**33,74**	**5,53**
Neue Bundesländer	**16,05**	**13,66**	**1,85**	**0,54**
1993	**Milliarden DM**			
Mutterschaftsgeld/Mutterschaftsurlaub	1,25	–	–	1,25
Entgeltfortzahlung bei Mutterschaft	2,56	–	–	2,56
Erziehungsgeld	6,84	6,84	–	–
Kindergeld	21,64	21,64	–	–
Kinderfreibetrag nach EStG	16,40	16,40	–	–
Familienleistungsausgleich	–	–	–	–
Waisenrenten	2,13	2,13	–	–
Familienzuschläge öffentl. und priv. Arbeitgeber	13,95	7,05	6,90	–
Weitere Steuermaßnahmen[2])	35,85	4,69	31,16	–
Ausbildungsförderung[3])	1,08	1,08	–	–
Jugendhilfe	27,68	27,68	–	–
Familienleistungen der Sozialhilfe[4])	5,08	4,16	0,89	0,03
Sonstige Leistungen[5])	4,84	0,66	0,94	3,24
Zusammen	**139,29**	**92,32**	**39,89**	**7,08**
Früheres Bundesgebiet	**117,35**	**73,80**	**37,25**	**6,30**
Neue Bundesländer	**21,93**	**18,52**	**2,63**	**0,78**
1995p	**Milliarden DM**			
Mutterschaftsgeld/Mutterschaftsurlaub	1,21	–	–	1,21
Entgeltfortzahlung bei Mutterschaft	2,78	–	–	2,78
Erziehungsgeld	7,24	7,24	–	–
Kindergeld	21,27	21,27	–	–
Kinderfreibetrag nach EStG	16,40	16,40	–	–
Familienleistungsausgleich	–	–	–	–
Waisenrenten	2,32	2,32	–	–
Familienzuschläge öffentl. und priv. Arbeitgeber	14,50	7,44	7,07	–
Weitere Steuermaßnahmen[2])	39,58	5,63	33,95	–
Ausbildungsförderung[3])	0,95	0,95	–	–

noch Übersicht 15

noch Ehe und Familie

Leistungen[1])	Ehe und Familie insgesamt	Kinder, Jugendliche	Ehegatten	Mutterschaft
noch **1995p**	**Milliarden DM**			
Jugendhilfe	29,19	29,19	–	–
Familienleistungen der Sozialhilfe[4])	5,14	4,20	0,92	0,02
Sonstige Leistungen[5])	5,30	0,84	0,96	3,50
Zusammen	**145,89**	**95,48**	**42,90**	**7,50**
Früheres Bundesgebiet	**124,47**	**77,68**	**40,19**	**6,60**
Neue Bundesländer	**21,42**	**17,80**	**2,72**	**0,90**
1997s	**Milliarden DM**			
Mutterschaftsgeld/Mutterschaftsurlaub	1,33	–	–	1,33
Entgeltfortzahlung bei Mutterschaft	2,55	–	–	2,55
Erziehungsgeld	7,01	7,01	–	–
Kindergeld	0,40	0,40	–	–
Kinderfreibetrag nach EStG	–	–	–	–
Familienleistungsausgleich	49,70	49,70	–	–
Waisenrenten	2,34	2,34	–	–
Familienzuschläge öffentl. und priv. Arbeitgeber	14,56	7,47	7,09	–
Weitere Steuermaßnahmen[2])	48,81	6,38	42,43	–
Ausbildungsförderung[3])	0,83	0,83	–	–
Jugendhilfe	29,54	29,54	–	–
Familienleistungen der Sozialhilfe[4])	5,80	4,76	1,01	0,02
Sonstige Leistungen[5])	6,32	0,85	1,00	4,47
Zusammen	**169,18**	**109,28**	**51,53**	**8,37**
Früheres Bundesgebiet	**144,54**	**89,50**	**47,67**	**7,37**
Neue Bundesländer	**24,64**	**19,79**	**3,86**	**1,00**
2001s	**Milliarden DM**			
Mutterschaftsgeld/Mutterschaftsurlaub	1,51	–	–	1,51
Entgeltfortzahlung bei Mutterschaft	2,57	–	–	2,57
Erziehungsgeld	7,01	7,01	–	–
Kindergeld	0,13	0,13	–	–
Kinderfreibetrag nach EStG	–	–	–	–
Familienleistungsausgleich	49,80	49,80	–	–
Waisenrenten	2,56	2,56	–	–
Familienzuschläge öffentl. und priv. Arbeitgeber	15,74	8,00	7,73	–
Weitere Steuermaßnahmen[2])	56,72	6,94	49,79	–
Ausbildungsförderung[3])	0,68	0,68	–	–
Jugendhilfe	31,40	31,40	–	–
Familienleistungen der Sozialhilfe[4])	6,66	5,45	1,19	0,02
Sonstige Leistungen[5])	6,93	0,87	1,03	5,03
Zusammen	**181,71**	**112,85**	**59,73**	**9,13**
Früheres Bundesgebiet	**155,96**	**92,85**	**55,23**	**7,88**
Neue Bundesländer	**25,75**	**20,00**	**4,50**	**1,25**

[1]) Einschließlich Steuerentlastungen.
[2]) Steuerentlastungen nach EStG (ohne Kinderfreibetrag), VStG, EigZulG.
[3]) Schüler- (z. T. Studenten-)ausbildungsförderung des Bundes und der Länder (ohne Darlehen).
[4]) Überwiegend Hilfe zum Lebensunterhalt.
[5]) Einschließlich ärztliche und stationäre Behandlung bei Mutterschaft.

nerhalb dieser Funktion haben auch die Sachleistungen bei stationärer Entbindung.

39. Der Anteil der Leistungsausgaben der Funktionsgruppe Ehe und Familie bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt (Teil-Sozialleistungsquote) bewegt sich im Berichtzeitraum zwischen 4,1 und 4,6% (Übersicht 11).

Die Teilquote der Funktion Kinder und Jugendliche stieg von 2,7% 1991 um 0,3 Prozentpunkte auf 3,0% 1997. Dies ist besonders auf den Familienlasten- bzw. leistungsausgleich und die Jugendhilfe (vor allem Mehrausgaben zur Schaffung von Kindergärtenplätzen in den alten Bundesländern) zurückzuführen. In der mittelfristigen Projektion ergibt sich ein Rückgang dieser Teilquote um 0,4 Prozentpunkte auf 2,6%. Dies ergibt sich zum großen Teil dadurch, daß sich das im Rahmen des Familienleistungsausgleichs 1997 erreichte Niveau bis zum Jahr 2001 kaum verändern wird. Ein Indikator zur weiteren Begründung dieses Rückgangs ist der Anteil der unter 20jährigen an der Gesamtbevölkerung (Übersicht 4). Dieser geht von 1997 bis 2001 von 21,4% um 0,6 Prozentpunkte auf 20,8% zurück.

Die Teilquote der Funktion Ehegatten steigt von 1,2% 1991 um 0,2 Prozentpunkte auf 1,4% 1997, wobei das Ehegattensplitting die Entwicklung bestimmt. Die rechnerisch ermittelten Steuermindereinnahmen durch das Ehegattensplitting erhöhten sich besonders von 1995 zu 1996 stark um 8,7 Mrd. DM. Dies ist auf die Änderung des Einkommensteuertarifs im Zuge der Freistellung des Existenzminimums zurückzuführen. Auf diesem Niveau wird die Teilquote bei unverändertem Einkommensteuertarif bis 2001 verharren.

Die Teilquote der Funktion Mutterschaft liegt im Berichtszeitraum bei konstant 0,2%.

Die Entwicklung der Teilquoten für die alten Bundesländer (Übersicht 9) entspricht im wesentlichen der gesamtdeutschen, die für das Jahr 2001 prognostizierte Teilquote der Funktion Kinder und Jugendliche von 2,4% ist dem Niveau des Zeitraums Ende der achtziger und Beginn der neunziger Jahre vergleichbar. Zu den Teilquoten der Funktionsgruppe Ehe und Familie sowie der Funktion Kinder und Jugendliche in den neuen Ländern (Übersicht 10) ist einerseits anzumerken, daß diese im Vergleich zu Gesamtdeutschland hoch erscheinenden Werte durch die geringere Wirtschaftskraft der neuen Bundesländer (was sich im vergleichsweise niedrigen Bruttoinlandsprodukt manifestiert) zum großen Teil „nennerbedingt" sind. Andererseits ist der für den Berichtszeitraum fast durchgängige Rückgang der genannten Quoten auch zum erheblichen Teil durch die schrittweise Annäherung der ostdeutschen an die gesamtdeutsche Wirtschaftskraft bedingt. Als weitere Erklärung des Rückgangs der Teilquote Kinder und Jugendliche von 6,6% 1991 über 4,6% 1997 auf 3,8% 2001 tritt die Bevölkerungsentwicklung hinzu. Der Anteil der unter 20jährigen als Indikator für die Entwicklung der Zahl der Empfänger der in der Funktion Kinder und Jugendliche zusammengefaßten Leistungen geht in den neuen Ländern von 1991 bis 2001 von 24,6% deutlich um 5,1 Prozentpunkte auf 19,3% zurück.

40. Der Anteil der Funktionsgruppe Ehe und Familie an den Leistungen des Sozialbudgets (Deutschland insgesamt) stieg von 13,4% 1991 um 0,1 Prozentpunkte auf 13,5% 1997. Der zwischenzeitliche Rückgang wurde ab 1996 durch die genannten Mehrausgaben des Familienleistungsausgleichs und des Ehegattensplittings überkompensiert. Bis zum Jahr 2001 wird der Strukturanteil auf diesem Niveau bleiben (Übersicht 14). Auch in den neuen Ländern (Übersicht 13) bewirken das Ehegattensplitting und der Familienleistungsausgleich einen Anstieg des Strukturanteils der Funktionsgruppe Ehe und Familie in den Jahren 1996 und 1997. Von 1991 bis 1997 ergibt sich jedoch insgesamt ein Rückgang um 2,4 Prozentpunkte bei der Funktionsgruppe Ehe und Familie (2,5 Prozentpunkt bei der Funktion Kinder und Jugendliche) , der in erster Linie auf die Bevölkerungsentwicklung zurückzuführen ist (Tz. 39). Diese bewirkt auch, zusammen mit dem leichten Rückgang des Familienleistungsausgleichs um 0,2 Mrd. DM auf 8,6 Mrd. DM, den Rückgang des Strukturanteils der Funktionsgruppe Ehe und Familie um 0,1 bzw. der Funktion Kinder und Jugendliche um 0,5 Prozentpunkte von 1997 bis 2001 auf dann 10,4 bzw. 8,0%.

41. Bezogen auf die Zahl der Einwohner haben sich die unter der Funktionsgruppe Ehe und Familie verbuchten Aufwendungen von 1991 bis 1997 erheblich angenähert (Übersichten 7 und 8). Betrug das Verhältnis der Pro-Kopf-Leistungen der neuen zu den alten Ländern 1991 noch 63 Prozent, so stieg es bis 1997 um 11 Prozentpunkte auf 74%. Bis 2001 wird dieses Verhältnis in etwa konstant bleiben. Für die Funktion Kinder und Jugendliche kann anhand des hier gewählten Kriteriums der unter 20jährigen davon ausgegangen werden, daß sich die Pro-Kopf-Leistungen in den alten und neuen Bundesländern angeglichen haben.

Bericht über die wirtschaftliche Lage der Familien

Gemäß einer dem Deutschen Bundestag 1974 gegebenen Zusage berichtet die Bundesregierung im Sozialbudget über die wirtschaftliche Lage der Familien. Berichtet wurde hierüber auch im letzten Sozialbudget 1993.

Die wirtschaftliche Lage der Familienhaushalte basiert auf längerfristigen Ressourcenentwicklungen wie auf dem laufenden Ressourcenaufkommen, stets aber auch auf der Kompetenz zu wirtschaften und den Angeboten der lebensräumlichen Infrastrukturen (Wohnungen und sozialen Infrastrukturen). Die wirtschaftliche Lage erweist sich in Abhängigkeit von marktwirtschaftlichen Entwicklungen auf der einen Seite, von der beruflichen Qualifikation und der Erwerbsbeteiligung der Haushaltsmitglieder, von Lebensstilen und Familienformen, von der Zahl der Kinder und von den familialen Lebensphasen auf der anderen Seite als ausgeprägt differenziert.

Die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 1993 weist eine zwar differenzierte, aber insgesamt beachtliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von

Familienhaushalten aus. In Westdeutschland (früheres Bundesgebiet) verfügten nur 2,5 % der Haushalte mit Kindern unter 27 Jahren über monatliche Haushaltsnettoeinkommen (einschließlich öffentlicher und privater Transferleistungen) unter 2 000 DM, 24,5 % der Familienhaushalte dagegen über solche zwischen 2 000 DM und 4 000 DM, 34,8 % über solche zwischen 4 000 DM und 6 000 DM und 20,6 % über Haushaltsnettoeinkommen zwischen 6 000 DM und 8 000 DM. In Ostdeutschland (neue Bundesländer und Berlin Ost) verfügten 1993 5,3 % der Haushalte mit Kindern unter 27 Jahren über monatliche Haushaltsnettoeinkommen (einschließlich öffentlicher und privater Transferleistungen) bis zu 2 000 DM, 44,7 % über solche zwischen 2 000 DM und 4 000 DM, 37,1 % bereits über solche zwischen 4 000 DM und 6 000 DM und 9,9 % über Haushaltsnettoeinkommen zwischen 6 000 DM und 8 000 DM. 1993 verfügten 51 % der privaten Haushalte in Westdeutschland über Haus- und Grundbesitz und bereits 28 % der privaten Haushalte in Ostdeutschland. Nach der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 1993 beliefen sich die monatlichen Lebenshaltungsaufwendungen für ein Kind im Alter bis zu 18 Jahren in Westdeutschland (früheres Bundesgebiet) bei Ehepaaren mit 1 Kind auf durchschnittlich 832 DM, bei Ehepaaren mit 2 Kindern auf 588 DM; in Ostdeutschland (neue Bundesländer und Berlin Ost) entsprechend bei Ehepaaren mit 1 Kind auf durchschnittlich 654 DM, bei Ehepaaren mit 2 Kindern auf 454 DM. Hierbei handelt es sich um die durchschnittlichen Lebenshaltungsaufwendungen aller Einkommensgruppen. Die Beträge entsprechen den sehr unterschiedlichen Einkommensverhältnissen. Deshalb kann auch die Einkommensverwendung nicht unabhängig von der Einkommensentstehung und Einkommensverteilung gesehen werden.

Das Existenzminimum eines Kindes bezieht sich demgegenüber auf notwendige Lebenshaltungsaufwendungen, die zur Deckung einer einfachen Lebenshaltung eines Kindes erforderlich sind und dessen normale Teilhabe an einer altersgemäßen Erziehung ermöglichen.

Die wirtschaftlichen Lebensverhältnisse der Familien in Ost- und Westdeutschland unterscheiden sich zwar, gleichen sich aber allmählich aneinander an. Die Familien in den alten Bundesländern haben mit ihrem Einkommen und ihrer Vermögensbildung (insbesondere der Wohneigentumsbildung) über Jahrzehnte an der Mehrung des Wohlstands teilgenommen. Ausgehend von nivellierten wirtschaftlichen Verhältnissen der privaten Haushalte in den neuen Bundesländern zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung, haben sich die Lebensverhältnisse in den Jahren danach rasch marktwirtschaftlich zu differenzieren begonnen.

Die Reform zum 1. Januar 1996 hat den Familienleistungsausgleich sehr viel effizienter gestaltet. Der allgemeine Famlienleistungsausgleich und spezifische Fördermaßnahmen unterstützen Eltern in wirksamer Weise darin, die ihnen durch Kinder entstehenden wirtschaftlichen Lasten zu tragen. Unrichtig wäre es, von der Familienpolitik generell eine Übernahme der Lebenshaltungskosten von Kindern oder eine Kompensation der durch „kritische Lebensereignisse" wie Trennung, Scheidung oder Arbeitslosigkeit entstehenden wirtschaftlichen Ausfälle oder Belastungen zu erwarten. „Kritische Lebensereignisse" können zu Niedrigeinkommen und Einbußen an Lebensstandard führen. Die Sozialhilfe (Hilfe zum Lebensunterhalt) hat sich für Familienhaushalte als ein wirksames Netz zur Sicherung einer einfachen Lebenshaltung erwiesen. Sie berücksichtigt individuelle Lebenssituationen, u. a. durch Gewährung von Mehrbedarfszuschlägen. Erfolgen Anpassungen an veränderte wirtschaftliche Lebensumstände nicht schnell genug, entstehen Überschuldungs- und Verarmungsrisiken. Die Familien in Ost- und Westdeutschland konnten sich in der Berichtsperiode auf ein gezieltes und effizientes sozialstaatliches Leistungsangebot stützen. Es ist allerdings erforderlich, daß sich Familien den sich verändernden sozioökonomischen Verhältnissen durch eigene Anstrengungen und durch sparsames Wirtschaften anpassen.

Steuerliche Maßnahmen und Transferleistungen

Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz bilden die zentrale familienpolitische Maßnahme zur Förderung der Erziehung der Kinder und zur Vereinbarung des Erziehungsauftrags der Eltern mit ihrer Erwerbstätigkeit. Erziehungsgeld von höchstens 600 DM monatlich wird längstens bis zur Vollendung des 2. Lebensjahres des Kindes gezahlt. Erziehungsurlaub wird im Anschluß an die Mutterschutzfrist längstens bis zur Vollendung des 3. Lebensjahres des Kindes gewährt. Das Erziehungsgeld des Bundes wird durch vergleichbare Leistungen in einer Reihe von Ländern im 3. Lebensjahr des Kindes ergänzt. Das Erziehungsgeld wird einkommensabhängig gewährt. Seit dem 1. Januar 1994 gilt für die ersten sechs Lebensmonate eine hohe Einkommensgrenze (100 000 DM erziehungsgeld-rechtliches Nettoeinkommen für Verheiratete / 75 000 DM für Alleinerziehende); ab dem 7. Lebensmonat gelten weiterhin die Vollförderungsgrenzen von 29 400 DM für Verheiratete sowie 23 700 DM für Alleinerziehende mit einem Kind. Für jedes weitere Kind erhöhen sich diese Grenzen um 4 200 DM. Für Geburten ab 1. Januar 1992 werden drei Jahre der Kindererziehungszeit nach dem Geburtsmonat als Pflichtbeitragszeit in der Rentenversicherung gutgeschrieben.

Die 1990 eingeführte steuerliche Förderung sozialversicherungspflichtiger hauswirtschaftlicher Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten ist mit dem Jahressteuergesetz 1997 deutlich verbessert worden. Statt vorher bis zu 12 000 DM können seit 1997 pro Haushalt und Jahr Personalkosten für die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung von Haushaltskräften bis zu 18 000 DM als Sonderausgaben bei der Ermittlung des zu versteuernden Einkommens abgezogen werden. Die bis 1996 geltenden personellen Zugangsvoraussetzungen für den steuerlichen Abzug (zwei Kinder – bei Alleinerziehenden ein Kind – unter 10 Jahren im Haushalt oder Hilflosigkeit einer im Haushalt lebenden Person) sind ersatzlos weggefallen; d. h. die steuerliche Förderung können jetzt grundsätzlich alle Haushalte in Anspruch nehmen.

Alleinerziehende, die vom unterhaltsverpflichteten Elternteil keinen oder nicht mindestens Unterhalt in Höhe des Regelbedarfs für ihre Kinder bekommen, erhalten Unterhaltsvorschuß, längstens für 72 Monate, bis zum Kindesalter von 12 Jahren.

Am 1. Januar 1996 trat die Reform des Familienleistungsausgleichs in Kraft. Sie löste das duale System des Familienlastenausgleichs ab. Nach dem neuen Familienleistungsausgleich wird die gebotene steuerliche Freistellung eines Einkommensbetrags in Höhe des Existenzminimums eines Kindes im Rahmen des Einkommensteuerrechts durch das Kindergeld in Form einer Steuervergütung und ggf. auch durch den Kinderfreibetrag bewirkt. Soweit das Kindergeld über die steuerliche Freistellung des Existenzminimums hinausgeht, dient es der Förderung der Familie. Der Förderanteil ist dabei bei einkommensschwachen Familien am höchsten und nimmt mit steigendem Einkommen kontinuierlich bis auf null ab. Ab 1. Januar 1996 betrug das Kindergeld monatlich 200 DM für das erste und zweite Kind, 300 DM für das dritte und 350 DM für das vierte und jedes weitere Kind; der Kinderfreibetrag betrug jährlich 6 264 DM. Zum 1. Januar 1997 wurde das monatliche Kindergeld für erste und zweite Kinder auf 220 DM, der Kinderfreibetrag auf jährlich 6 912 DM erhöht. In Sonderfällen (bei Eltern, bei denen eine dem Grunde nach unbeschränkte Einkommensteuerpflicht fehlt) wird Kindergeld nach dem Bundeskindergeldgesetz gezahlt. Kindergeld gibt es für alle Kinder bis zum 18. Lebensjahr, für Kinder in Ausbildung bis zum 27. Lebensjahr, für Kinder ohne Arbeitsplatz bis zum 21. Lebensjahr und zeitlich unbegrenzt für Kinder, die wegen einer Behinderung außerstande sind, sich selbst zu unterhalten. Kindergeld für Kinder über 18 Jahre entfällt bei einem eigenen Kindeseinkommen ab 12 000 DM (1996/1997) bzw. ab 12 360 DM (1998). Die Reform stattet den Familienleistungsausgleich mit einem wesentlich höheren Finanzvolumen aus, bezieht eine höhere Zahl von Familien und Kindern ein und ist in der wirtschaftlichen Einzelfallwirkung effizienter.

Einkommensabhängige Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz wird für Schüler (z. B. in weiterführenden allgemeinbildenden Schulen und Berufsschulen ab Klasse 10 bei auswärtiger Unterbringung sowie Abendschulen, Fach- und Fachoberschulen) als Zuschuß, für Studenten je zur Hälfte als Zuschuß und zinsloses rückzahlbares Darlehen gewährt. Eine Ausbildungsförderung für Studenten über die Förderungshöchstdauer hinaus wird ab Herbst 1996 als verzinsliches Bankdarlehen gezahlt.

Nach dem neuen Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz werden ab 1. Januar 1996 Fortbildungen zur Vorbereitung auf einen Abschluß oberhalb einer Facharbeiter-, Gesellen-, Gehilfenprüfung oder eines Berufsfachabschlusses gefördert.

Die neue Wohneigentumsförderung nach dem Eigenheimzulagengesetz hat zum 1. Januar 1996 die bisherige progressionabhängige Förderung nach § 10e des Einkommensteuergesetzes abgelöst, die nur noch übergangsweise fortgilt. Die Grundförderung über acht Jahre beträgt bei Neubauten nunmehr jährlich bis zu 5 000 DM, bei Altbauten bis zu 2 500 DM und bei Ausbauten und Erweiterungen ab 1. Januar 1997 bis zu 2 500 DM. Für jedes zum Haushalt gehörende Kind wird zusätzlich acht Jahre lang eine jährliche Kinderzulage in Höhe von 1 500 DM ausgezahlt.

Die steuerrechtlichen und transferrechtlichen Maßnahmen für Familien sind im Berichtszeitraum ergänzt, weiterentwickelt und im Falle des Familienleistungsausgleichs und der Wohneigentumsförderung grundlegend erneuert worden. Weil sich die einzelnen Maßnahmen zweckgerichtet auf bestimmte Lebenslagen und Lebensphasen beziehen, erfolgt der Mitteleinsatz sparsam und zugleich effizient. In ihrer Gesamtheit leisten die Maßnahmen einen wesentlichen und wirksamen Beitrag bei der Bewältigung der den Familien durch Kinder entstehenden Lasten.

Nominale und reale Einkommensentwicklung

Der Preisniveauanstieg für die Lebenshaltung entwickelte sich in den alten Bundesländern im bisheri-

Durchschnittliche nominale und reale Einkommensentwicklung (Früheres Bundesgebiet)

Arbeitnehmer (1991 bis 1996)

Jahr	Bruttolohn-/-gehalt je abhängig Beschäftigten monatlich [1]		Nettolohn-/-gehalt je abhängig Beschäftigten monatlich [1]		Preisindex für die Lebens-haltung [2]	Nettolohn-/-gehalt je abhängig Beschäftigten zu Peisen von 1991 monatlich	
	DM	% [3]	DM	% [3]	1991 = 100	DM	% [3]
1991	3 700	–	2 500	–	100,0	2 500	–
1992	3 920	*5,9*	2 610	*4,4*	104,1	2 507	*0,3*
1993	4 030	*2,8*	2 690	*3,1*	108,0	2 491	*–0,7*
1994	4 110	*2,0*	2 690	*0,0*	111,0	2 423	*–2,7*
1995	4 240	*3,2*	2 690	*0,0*	112,9	2 383	*–1,7*
1996	4 320	*1,9*	2 780	*3,3*	114,4	2 430	*2,0*

[1]) Quelle: Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gsamtrechnung 1996, Seiten 350 bis 354
[2]) 4-Personen-Arbeitnehmerhaushalt mit mittlerem Einkommen
Quelle: Statistisches Jahrbuch 1996 und Wirtschaft und Statistik, 9/1997
[3]) Veränderung gegenüber Vorjahr in Prozent

Durchschnittliche nominale und reale Einkommensentwicklung (Neue Bundesländer und Berlin Ost)

Arbeitnehmer (1991 bis 1996)

Jahr	Bruttolohn-/-gehalt je abhängig Beschäftigten monatlich[1]		Nettolohn-/-gehalt je abhängig Beschäftigten monatlich[1]		Preisindex für die Lebenshaltung[2]	Nettolohn-/-gehalt je abhängig Beschäftigten zu Peisen von 1991 monatlich	
	DM	%[3]	DM	%[3]	1991 = 100	DM	%[3]
1991	1 790	–	1 370	–	100,0	1 370	–
1992	2 450	*36,9*	1 750	*27,7*	112,1	1 561	*13,9*
1993	2 840	*15,9*	2 030	*16,0*	122,7	1 654	*6,0*
1994	3 010	*6,0*	2 110	*3,9*	127,0	1 661	*0,4*
1995	3 190	*6,0*	2 210	*4,7*	129,4	1 708	*2,8*
1996	3 290	*3,1*	2 340	*5,9*	132,1	1 771	*3,7*

[1]) Quelle: Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gsamtrechnung 1996, Seiten 350 bis 354
[2]) 4-Personen-Arbeitnehmerhaushalt mit mittlerem Einkommen
Quelle: Statistisches Jahrbuch 1996 und Wirtschaft und Statistik, 9/1997
[3]) Veränderung gegenüber Vorjahr in Prozent

gen Verlauf der neunziger Jahre verhalten. Im Berichtszeitraum seit 1993 ist eine hohe Preisniveaustabilität der Lebenshaltung zu beobachten. In den neuen Bundesländern verlief die Preisniveauentwicklung zu Beginn der neunziger Jahre infolge der marktwirtschaftlichen Bewertung von Gütern und Dienstleistungen stürmisch. Nach dieser strukturellen Anpassung beruhigte sich das Preisklima seit 1994 deutlich.

Bei einer zurückhaltenden Bruttolohnentwicklung im bisherigen Verlauf der neunziger Jahre und einer noch verhalteneren Entwicklung der Nettolöhne kam es trotz des niedrigen Preisauftriebs im Berichtszeitraum bei einem Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushalt mit mittlerem Einkommen in den alten Bundesländern zu realen Einkommenseinbußen. Der reale Zuwachs im Jahre 1996 ist im wesentlichen auf die Reform des Familienleistungsausgleichs zurückzuführen.

Anders verlief die Entwicklung in den neuen Bundesländern. Hier kam es bei der Aufholbewegung der Bruttolöhne und der Nettolöhne zu Beginn der neunziger Jahre und auch noch im Berichtszeitraum seit 1993 trotz der Verteuerung der Lebenshaltung bei einem Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushalt mit mittlerem Einkommen zu einem hohen und anhaltenden realen Einkommenszuwachs.

Funktionsgruppe Gesundheit

Funktionen

- Vorbeugung
- Krankheit
- Arbeitsunfall
- Invalidität (allgemein)

42. Soziale Leistungen, die der Erhaltung und Wiederherstellung der Gesundheit dienen, haben 1997 in Deutschland insgesamt einen geschätzten Umfang von rund 419 Milliarden DM angenommen (Übersicht 16). Hiervon entfallen 350 Milliarden DM auf West- und 69 Milliarden DM auf Ostdeutschland. Pro Kopf der Bevölkerung sind dies in Westdeutschland 5 243 DM pro Jahr, in Ostdeutschland 4 486 DM. 1997 werden 23 % aller Gesundheitsleistungen in Form der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall, in Form von Krankengeld und von Renten bei Invalidität und Arbeitsunfall als Einkommen geleistet. 67 % sind Sachleistungen – vor allem der gesetzlichen Krankenversicherung und Pflegeversicherung, überwiegend für ärztliche und zahnärztliche Behandlung, Arznei-, Heil- und Hilfsmittel, Krankenhausbehandlung und Pflegeleistungen, hierin sind auch Barerstattungen der privaten und öffentlichen Arbeitgeber an ihre Beschäftigten – vor allem in Form von Beihilfen im Krankheitsfall – enthalten. Etwa 3 % entfallen auf Sozialversicherungsbeiträge (Beiträge des Staates für und Eigenbeiträge der Empfänger sozialer Leistungen), die auf Renten und Krankengeld sowie für Rehabilitanden und in Werkstätten beschäftigte Behinderte entrichtet werden. Der Rest, rund 7 %, entfällt auf verschiedene gesundheitliche Maßnahmen und auf die Verwaltung.

43. Die gesamtwirtschaftliche Gesundheitsausgabenquote, die die Gesundheitsausgaben in der Abgrenzung des Sozialbudgets ins Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt setzt, liegt seit Mitte der 70er Jahre relativ konstant bei etwas mehr als 10 %. Von 1991 bis 1996 stieg diese Teilquote von 10,6 % um 1,3 % Prozentpunkte auf 11,9 %, was zum Teil auf den Aufbau der sozialen Krankenversicherung und der Infrastruktur des Gesundheitswesens (deren Kosten zum Teil im Sozialbudget erfaßt werden) zurückzuführen ist. 1997 sank diese Quote um 0,4 Prozentpunkte auf 11,5 %, auch für die Folgejahre wird mit einem Rückgang gerechnet. Eine gleichbleibende oder steigende Gesundheitsausgabenquote bedeutet einerseits, daß die der Bevölkerung für Zwecke der Erhaltung und Wiederherstellung der Gesundheit zufließenden sozialen Leistungen (die nicht zuletzt zu einem gro-

Übersicht 16

Funktionsgruppe Gesundheit

Leistungen	Gesundheit insgesamt	Vorbeugung	Krankheit	Arbeitsunfall	Invalidität (allgemein)
1991	**Milliarden DM**				
Invaliditätsrenten	26,84	0,00	0,00	5,24	21,59
Kranken- und Übergangsgeld	11,95	1,06	10,01	0,88	0,00
Entgeltfortzahlung	45,54	2,19	39,23	4,12	0,00
Sachleistungen	192,81	14,52	156,92	8,98	12,39
Steuerliche Maßnahmen	1,34	0,00	0,13	0,00	1,21
Sozialversicherungsbeiträge [1])	5,48	0,00	2,50	0,20	2,78
Sonstige Leistungen [2])	17,12	0,85	6,65	1,23	8,38
Zusammen	**301,07**	**18,62**	**215,44**	**20,65**	**46,36**
Früheres Bundesgebiet	**266,18**	**17,43**	**190,20**	**18,42**	**40,13**
Neue Bundesländer	**34,89**	**1,19**	**25,24**	**2,23**	**6,23**
1993	**Milliarden DM**				
Invaliditätsrenten	33,14	0,00	0,00	6,09	27,05
Kranken- und Übergangsgeld	14,32	1,43	11,75	1,14	0,00
Entgeltfortzahlung	47,67	2,72	40,73	4,22	0,00
Sachleistungen	225,61	18,23	179,63	10,59	17,16
Steuerliche Maßnahmen	1,48	0,00	0,13	0,00	1,35
Sozialversicherungsbeiträge [1])	6,82	0,00	2,96	0,28	3,58
Sonstige Leistungen [2])	22,06	1,02	8,09	1,52	11,44
Zusammen	**351,09**	**23,39**	**243,29**	**23,83**	**60,58**
Früheres Bundesgebiet	**296,82**	**20,64**	**205,00**	**20,23**	**50,95**
Neue Bundesländer	**54,28**	**2,76**	**38,29**	**3,60**	**9,63**
1995p	**Milliarden DM**				
Invaliditätsrenten	37,49	0,00	0,00	6,62	30,86
Kranken- und Übergangsgeld	16,57	1,88	13,54	1,15	0,00
Entgeltfortzahlung	52,49	2,99	44,85	4,65	0,00
Sachleistungen	262,63	21,69	203,56	11,26	26,12
Steuerliche Maßnahmen	1,60	0,00	0,14	0,00	1,46
Sozialversicherungsbeiträge [1])	11,11	0,00	5,00	0,49	5,63
Sonstige Leistungen [2])	24,51	1,07	8,48	1,57	13,39
Zusammen	**406,40**	**27,63**	**275,56**	**25,74**	**77,46**
Früheres Bundesgebiet	**340,94**	**23,42**	**232,22**	**21,70**	**63,59**
Neue Bundesländer	**65,46**	**4,21**	**43,34**	**4,04**	**13,87**
1997s	**Milliarden DM**				
Invaliditätsrenten	40,1	0,0	0,0	6,9	33,2
Kranken- und Übergangsgeld	13,2	1,6	10,4	1,2	0,0
Entgeltfortzahlung	44,6	2,3	38,3	4,0	0,0
Sachleistungen	280,0	19,7	211,9	11,5	37,0
Steuerliche Maßnahmen	1,8	0,0	0,2	0,0	1,7
Sozialversicherungsbeiträge [1])	13,6	0,0	5,2	0,5	7,9
Sonstige Leistungen [2])	25,4	1,1	8,8	1,7	13,9
Zusammen	**418,7**	**24,7**	**274,7**	**25,7**	**93,6**
Früheres Bundesgebiet	**349,5**	**20,6**	**230,4**	**21,5**	**77,1**
Neue Bundesländer	**69,2**	**4,1**	**44,3**	**4,2**	**16,6**
2001s	**Milliarden DM**				
Invaliditätsrenten	43,7	0,0	0,0	7,3	36,4
Kranken- und Übergangsgeld	14,2	1,9	11,1	1,2	0,0
Entgeltfortzahlung	50,4	2,5	43,4	4,5	0,0
Sachleistungen	297,7	21,3	224,1	12,0	40,3
Steuerliche Maßnahmen	1,9	0,0	0,2	0,0	1,7
Sozialversicherungsbeiträge [1])	15,6	0,0	5,4	0,6	9,6
Sonstige Leistungen [2])	27,6	1,1	9,1	1,7	15,6
Zusammen	**451,2**	**26,9**	**293,4**	**27,4**	**103,5**
Früheres Bundesgebiet	**376,4**	**22,4**	**246,1**	**22,8**	**85,1**
Neue Bundesländer	**74,8**	**4,5**	**47,2**	**4,6**	**18,4**

[1]) Beiträge des Staates für und Eigenbeiträge der Empfänger sozialer Leistungen.
[2]) U. a. Verwaltungskosten, einschließlich geschätzter Verwaltungskosten der Betriebskrankenkassen. In der Funktion Invalidität überwiegend Leistungen der Sozialhilfe.

ßen Teil ein bedeutender Wirtschaftsfakor sind), voll oder überproportional am gesamtwirtschaftlichen Wachstum teilhatten. Andererseits gibt es im Bereich des Gesundheitswesens eine Vielzahl von exogenen und endogenen Faktoren, die zu einer höheren Inanspruchnahme der Wirtschaftskraft führen können.

Für die Entwicklung der Ausgaben der Funktionsgruppe Gesundheit sind vor allem Leistungen maßgeblich, die in den Funktionen Krankheit und Invalidität zusammengefaßt werden. Die Ausgaben der Funktion Krankheit werden überwiegend von der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) bestimmt. Zur Sicherstellung der Wirtschaftlichkeit der GKV waren wiederholt ausgabenbegrenzende Eingriffe des Gesetzgebers in die Leistungsstruktur des Gesundheitswesens notwendig. Im hier betrachteten Zeitraum waren dies die Gesundheitsreformen von 1993 (vgl. Sozialbericht 1993) und 1997. Für den Rückgang der Krankheitsausgaben im Jahr 1997 um ca. 6 Mrd. DM und der entsprechenden Quote um 0,4 Prozentpunkte sind neben der Gesundheitsreform besonders die rückläufigen Ausgaben der Arbeitgeber für die Entgeltfortzahlung verantwortlich. Die Ausgaben der Funktion Invalidität umfassen überwiegend Aufwendungen bei Pflegebedürftigkeit und Rentenzahlungen bei Erwerbs- und Berufsunfähigkeit (soweit sie nicht der Funktion Arbeitsunfall zuzurechnen sind). Die stufenweise Einführung der Pflegeversicherung ab 1. April 1995 bewirkt, daß sich der auch in den Vorjahren zu verzeichnende Anstieg der Invaliditätsausgabenquote in den Jahren 1995 und 1996 verstärkt. 1997 erreicht diese Quote mit 2,6 % einen Höhepunkt.

Mittelfristig ist davon auszugehen, daß die Gesundheitsausgaben in wesentlich geringerem Ausmaß ansteigen werden als im Zeitraum von 1991 bis 1996.

44. Über die Hälfte der Gesundheitsleistungen – 1997: 56,6 % – wird von der gesetzlichen Krankenversicherung erbracht; 10,6 % werden im Sozialbudget den Arbeitgebern in Form der Entgeltfortzahlung bei Arbeitsunfähigkeit oder Arbeitsunfall zugeordnet; 9,1 % leistet die gesetzliche Rentenversicherung durch Rehabilitationsmaßnahmen sowie in Form von Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten, die Leistungen der sozialen Pflegeversicherung belaufen sich auf 7 % der Gesundheitsleistungen, der verbleibende Rest verteilt sich auf verschiedene Institutionen, insbesondere die Sozialhilfe, die Unfallversicherung und die Institution Beihilfen im öffentlichen Dienst.

Funktionsgruppe Beschäftigung

Funktionen

- Berufliche Bildung
- Mobilität
- Arbeitslosigkeit

45. Die Funktionsgruppe Beschäftigung – sie umfaßt in der Abgrenzung des Sozialbudgets Leistungen für die berufliche Bildung und Ausbildungsförderung, für Arbeitslose und für sonstige Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik (Funktion Mobilität) – hatte 1995 einen Umfang von rund 148 Milliarden DM, 1997 von rund 169 Milliarden DM (Übersicht 17). Die Beschäftigungsausgabenquote (Anteil am Bruttoinlandsprodukt) betrug damit 1995 (1997) 4,3 % (4,6 %), in Westdeutschland 3,0 % (3,5 %) und 14,2 % (13,2 %) in Ostdeutschland. Von allen Leistungen des jeweiligen Sozialbudgets fielen 1995 (1997) in Westdeutschland 9,6 % (11,0), in Ostdeutschland 25,7 % (24,3 %) auf diese Funktionsgruppe (Übersichten 12 und 13). Auch mittelfristig werden die Leistungen der Funktionsgruppe Beschäftigung voraussichtlich auf hohem Niveau verbleiben, wenngleich sie – vor allem als Folge der erwarteten Besserung auf dem Arbeitsmarkt und der damit verbundenen Senkung der Ausgaben für Arbeitslosigkeit – auf insgesamt rund 147 Milliarden DM im Jahre 2001 zurückgehen werden. Zu dieser Entwicklung werden auch die Maßnahmen des Arbeitsförderungs-Reformgesetzes beitragen, mit dem verstärkte Hilfen zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit und zur Verbesserung der Erwerbschancen von Arbeitslosen beschlossen wurden. Das ab 1. Januar 1998 geltende SGB III, welches das seit 1969 geltende Arbeitsförderungsgesetz ablöste, soll – neben anderen Zielsetzungen – vor allem das Instrumentarium der aktiven Arbeitsmarktpolitik verbessern und ergänzen sowie die Effektiviät und Effizienz der Bundesanstalt für Arbeit erhöhen. Der Anteil der Leistungen der Funktionsgruppe Beschäftigung am Bruttoinlandsprodukt wird im Jahre 2001 dann voraussichtlich 3,4 %, der am Sozialbudget 11,0 % betragen. Das Schwergewicht dieser Leistungen liegt dabei sowohl in Bezug zum jeweiligen Bruttoinlandsprodukt als auch zum jeweiligen Sozialbudget in den neuen Bundesländern.

46. Während 1991 rund 62 % aller in der Funktionsgruppe Beschäftigung zusammengefaßten Leistungen auf die Funktion Arbeitslosigkeit entfielen, betrug der Anteil 1995 rund 67 % (Westdeutschland: 71 %; Ostdeutschland: 62 %). Dies entsprach einem Gesamtbetrag von rund 100 Milliarden DM. Der überwiegende Teil davon sind Zahlungen der Bundesanstalt für Arbeit an ihre Leistungsempfänger sowie des Bundes (z. B. Arbeitslosenhilfe). Nach einem weiteren Anstieg auf rund 119 Milliarden DM im Jahr 1997 – der Rückgang in den neuen Bundesländern ist vor allem auf das Auslaufen des Altersübergangsgeldes zurückzuführen – werden die Leistungen für Arbeitslosigkeit mittelfristig auf voraussichtlich rund 98 Milliarden DM, ihr Anteil an der Funktionsgruppe Beschäftigung von rund 70 % im Jahre 1997 auf rund 67 % zurückgehen.

47. Die Leistungen der Funktion Mobilität – hier sind neben der Förderung der Arbeitsaufnahme sowie dem Schlechtwetter- und Wintergeld vor allem Zuschüsse an Arbeitgeber für Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung verbucht – lagen 1995 bei rund 22 Milliarden DM. Dies waren rund 6 Milliarden DM oder 38% mehr als im Jahr 1991. Dabei gab es zwischen West- und Ostdeutschland unterschiedliche Entwicklungen: Im früheren Bundesgebiet beliefen sich 1995 die unter dieser Funktion verbuchten Leistungen – wie 1991 – auf rund 10 Milliarden DM oder 0,3 % des Bruttoinlandsprodukts. In Ostdeutschland haben sich die Mobilitätsleistungen im gleichen Zeitraum von 5,7 Milliarden DM im Jahre 1991 auf 11,7 Milliarden DM im Jahre 1995 etwa verdoppelt. Ihre Relation zum Bruttoinlandsprodukt betrug 1995

Übersicht 17

Beschäftigung

Leistungen	Beschäftigung insgesamt	Berufliche Bildung	Mobilität	Arbeitslosigkeit
1991	**Milliarden DM**			
Ausbildung	2,59	2,59	0,00	0,00
Unterhalt bei beruflicher Bildung und Rehabilitation	9,60	9,60	0,00	0,00
Berufsfördernde und Bildungsmaßnahmen	2,20	2,20	0,00	0,00
Vorruhestandsgeld, Altersübergangsgeld, Renten wegen AL	12,37	0,00	0,00	12,37
Schlechtwettergeld, Wintergeld, Kurzarbeitergeld	8,92	0,00	1,38	7,54
Arbeitslosengeld, -hilfe, Konkursausfallgeld	21,79	0,00	0,01	21,78
Eingliederungsmaßnahmen, Schulbildung	3,36	1,64	1,72	0,00
Steuerliche Maßnahmen	1,66	0,51	1,15	0,00
Zuschüsse an Arbeitgeber (einschließlich ABM)	11,31	1,80	9,51	0,00
Sozialversicherungsbeiträge [1])	18,47	2,18	0,90	15,38
Sonstige Leistungen [2])	6,91	1,23	1,18	4,50
Zusammen	**99,17**	**21,75**	**15,85**	**61,57**
Früheres Bundesgebiet	**60,00**	**15,88**	**10,10**	**34,02**
Neue Bundesländer	**39,17**	**5,88**	5,75	**27,55**
1993	**Milliarden DM**			
Ausbildung	3,36	3,36	0,00	0,00
Unterhalt bei beruflicher Bildung und Rehabilitation	14,25	14,24	0,01	0,00
Berufsfördernde und Bildungsmaßnahmen	2,81	2,81	0,00	0,00
Vorruhestandsgeld, Altersübergangsgeld, Renten wegen AL	19,25	0,00	0,00	19,25
Schlechtwettergeld, Wintergeld, Kurzarbeitergeld	5,72	0,00	1,78	3,95
Arbeitslosengeld, -hilfe, Konkursausfallgeld	39,15	0,00	0,01	39,14
Eingliederungsmaßnahmen, Schulbildung	3,69	1,28	2,41	0,00
Steuerliche Maßnahmen	2,24	0,49	1,75	0,00
Zuschüsse an Arbeitgeber (einschließlich ABM)	15,59	0,68	14,59	0,31
Sozialversicherungsbeiträge [1])	29,95	4,11	1,07	24,77
Sonstige Leistungen [2])	8,49	1,43	1,36	5,70
Zusammen	**144,49**	**28,41**	**22,98**	**93,11**
Früheres Bundesgebiet	**82,09**	**15,87**	**11,20**	**55,02**
Neue Bundesländer	**62,40**	**12,54**	**11,78**	**38,09**
1995p	**Milliarden DM**			
Ausbildung	3,13	3,13	0,00	0,00
Unterhalt bei beruflicher Bildung und Rehabilitation	11,97	11,97	0,00	0,00
Berufsfördernde und Bildungsmaßnahmen	2,74	2,74	0,00	0,00
Vorruhestandsgeld, Altersübergangsgeld, Renten wegen AL	17,62	0,00	0,01	17,61
Schlechtwettergeld, Wintergeld, Kurzarbeitergeld	2,82	0,00	1,79	1,03
Arbeitslosengeld, -hilfe, Konkursausfallgeld	41,92	0,00	0,03	41,89
Eingliederungsmaßnahmen, Schulbildung	2,34	1,33	1,01	0,00

noch Übersicht 17

noch Beschäftigung

Leistungen	Beschäftigung insgesamt	Berufliche Bildung	Mobilität	Arbeitslosigkeit
noch **1995p**	**Milliarden DM**			
Steuerliche Maßnahmen	2,80	0,53	2,27	0,00
Zuschüsse an Arbeitgeber (einschließlich ABM)	15,76	0,66	14,93	0,17
Sozialversicherungsbeiträge [1])	38,35	4,46	0,49	33,39
Sonstige Leistungen [2])	8,86	1,66	1,40	5,81
Zusammen	**148,32**	**26,49**	**21,93**	**99,90**
Früheres Bundesgebiet	**91,86**	**16,55**	**10,22**	**65,09**
Neue Bundesländer	**56,46**	**9,94**	**11,71**	**34,80**
1997s	**Milliarden DM**			
Ausbildung	3,67	3,67	0,00	0,00
Unterhalt bei beruflicher Bildung und Rehabilitation	10,48	10,30	0,18	0,00
Berufsfördernde und Bildungsmaßnahmen	2,55	2,55	0,00	0,00
Vorruhestandsgeld, Altersübergangsgeld, Renten wegen AL	19,35	0,00	0,00	19,35
Schlechtwettergeld, Wintergeld, Kurzarbeitergeld	1,95	0,00	0,75	1,21
Arbeitslosengeld, -hilfe, Konkursausfallgeld	52,35	0,00	0,04	52,32
Eingliederungsmaßnahmen, Schulbildung	2,41	1,38	1,03	0,00
Steuerliche Maßnahmen	2,97	0,60	2,37	0,00
Zuschüsse an Arbeitgeber (einschließlich ABM)	20,05	0,68	19,22	0,14
Sozialversicherungsbeiträge [1])	44,37	3,95	0,50	39,92
Sonstige Leistungen [2])	9,29	1,70	1,45	6,13
Zusammen	**169,44**	**24,84**	**25,53**	**119,07**
Früheres Bundesgebiet	**112,58**	**15,73**	**11,66**	**85,19**
Neue Bundesländer	**56,86**	**9,11**	**13,86**	**33,88**
2001s	**Milliarden DM**			
Ausbildung	3,75	3,75	0,00	0,00
Unterhalt bei beruflicher Bildung und Rehabilitation	11,64	11,36	0,28	0,00
Berufsfördernde und Bildungsmaßnahmen	2,83	2,83	0,00	0,00
Vorruhestandsgeld, Altersübergangsgeld, Renten wegen AL	13,18	0,00	0,00	13,18
Schlechtwettergeld, Wintergeld, Kurzarbeitergeld	1,60	0,00	0,75	0,85
Arbeitslosengeld, -hilfe, Konkursausfallgeld	43,51	0,00	0,01	43,50
Eingliederungsmaßnahmen, Schulbildung	2,47	1,56	0,91	0,00
Steuerliche Maßnahmen	3,16	0,66	2,50	0,00
Zuschüsse an Arbeitgeber (einschließlich ABM)	16,71	0,35	16,36	0,00
Sozialversicherungsbeiträge [1])	38,16	4,26	0,43	33,47
Sonstige Leistungen [2])	10,35	1,84	1,44	7,06
Zusammen	**147,37**	**26,62**	**22,69**	**98,06**
Früheres Bundesgebiet	**97,57**	**17,27**	**10,58**	**69,73**
Neue Bundesländer	**49,80**	**9,35**	**12,11**	**28,34**

[1]) Beiträge des Staates für und Eigenbeiträge der Empfänger sozialer Leistungen.
[2]) Hierin sind u. a. auch Verwaltungskosten enthalten.

2,9 % und hatte damit ein ungleich höheres Gewicht als in Westdeutschland. Das ist ganz überwiegend auf die Entwicklung der Ausgaben für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zurückzuführen, die in den neuen Bundesländern nicht nur zur Eingliederung von Problemgruppen des Arbeitsmarktes, sondern auch zur Verhinderung höherer Arbeitslosigkeit sowie zur Lösung gesellschaftlicher Aufgaben der Umwelt- und Infrastrukturförderung eingesetzt wurden. Im Jahre 2001 wird mit gesamtdeutschen Leistungen der Funktion Mobilität – nach einem Anstieg im Jahr 1997 auf rund 26 Milliarden DM – von etwa 23 Milliarden DM oder 0,5 % des Bruttoinlandsprodukts gerechnet (Übersicht 17). In den neuen Ländern werden die Leistungen dieser Funktion am ostdeutschen Bruttoinlandsprodukt mit 2,3 % weiterhin wesentlich höher als in Westdeutschland (0,3 %) sein.

48. Für die Funktion Berufliche Bildung wurden 1995 rund 26 Milliarden DM ausgegeben. Überwiegend waren das Leistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz und gleichartige Leistungen – zum Beispiel nach dem Ausbildungsförderungsgesetz und (ab 1996) dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz – sowie indirekte Leistungen in Form steuerlicher Maßnahmen. Gegenüber 1991 sind diese Leistungen um gut ein Fünftel gestiegen, wobei sich dieser Anstieg auf Ostdeutschland konzentriert (+ 69 %), während das entsprechende Leistungsvolumen in Westdeutschland im gleichen Zeitraum nur geringfügig anstieg (+ 4 %). In den neuen Bundesländern hatte die berufliche Bildung neben ihrer herkömmlichen Zielsetzung anfangs auch die Aufgabe, strukturelle Anpassungsprozesse der Arbeitnehmer an die marktwirtschaftliche Ordnung der Produktion und des Arbeitsmarktes zu erleichtern. In den Folgejahren wurden allerdings auch hier die Aufgaben der beruflichen Fortbildung und Umschulung zunehmend wieder auf ihren eigentlichen Zweck zurückgeführt, die Wiedereingliederung von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt zu fördern. Der Anteil der Funktion am gesamtdeutschen Bruttoinlandsprodukt betrug 1995 0,8 %, er wird bis 2001 voraussichtlich auf rund 0,6 % zurückgehen. In Ostdeutschland machten die Leistungen der Funktion Berufliche Bildung 1995 2,5 % des Bruttoinlandsprodukts aus. Diese im Vergleich zu Westdeutschland (1995: 0,5 %) hohe Quote wird sich entsprechend der Projektion bis 2001 voraussichtlich auf etwa 1,8 % verringern, liegt aber damit immer noch wesentlich höher als in den alten Bundesländern (0,5 %).

49. In den relativen Gewichten der Funktionsgruppe Beschäftigung unterscheiden sich west- und ostdeutsches Sozialbudget im Berichtszeitraum am deutlichsten voneinander. Während der Anteil dieser Funktionsgruppe am jeweiligen Sozialbudget im Zeitraum 1991 bis 2001 sich in Westdeutschland zwischen rund 8 % (1991) und 11 % (1997) bewegte, schwankt er im gleichen Zeitraum in Ostdeutschland zwischen Werten von etwa 32 % (1991 bis 1993) und 20 % (2001). Dies hat unmittelbare Auswirkungen auch auf die Interpretation der Entwicklung der Anteilswerte anderer Funktionsgruppen am ostdeutschen Sozialbudget im Berichtszeitraum.

Funktionsgruppe Alter und Hinterbliebene

Funktionen

- Alter
- Hinterbliebene

50. Das größte Gewicht im Sozialbudget haben auch im Berichtszeitraum 1991 bis 2001 mit mehr als einem Drittel aller Sozialleistungen die unter der Funktionsgruppe Alter und Hinterbliebene zusammengefaßten Leistungen. Dabei machen die Leistungen für die Funktion Alter rund 95%, die für die Funktion Hinterbliebene rund 5% der Gesamtleistungen dieser Funktionsgruppe aus. Zum ganz überwiegenden Teil handelt es sich dabei um Einkommensleistungen, also vor allem Renten der gesetzlichen Rentenversicherung, Pensionen sowie Renten der betrieblichen Altersversorgung, der Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst und der Alterssicherung der Landwirte. Weiterhin sind hier enthalten die Entschädigungsrenten (von Empfängern im Rentenalter) der Unfallversicherung, der Kriegsopferversorgung, des Lastenausgleichs und der Wiedergutmachung sowie sonstige Leistungen der Institutionen Krankenversicherung, Sozialhilfe und Steuerliche Maßnahmen (Übersicht 18).

51. Insgesamt wurde unter dieser Funktionsgruppe 1995 ein Volumen in Höhe von rund 430 Milliarden DM verbucht. Gegenüber 1991 haben damit die Gesamtleistungen um 30% zugenommen. Die Alterssicherungsquote (Anteil der Funktionsgruppe am Bruttoinlandsprodukt) betrug im Jahre 1995 12,4 %, der Anteil am Sozialbudget 36,5 %. Im Jahre 1991 lag der entsprechende Anteil am Bruttoinlandsprodukt bei 11,6 %, der Anteil am Sozialbudget bei 37,5 %. Für das Jahr 1997 wird mit einem Anstieg der Ausgaben für Alter und Hinterbliebene um 5,2 % auf rund 453 Milliarden DM gerechnet. Der Anteil am Bruttoinlandsprodukt verändert sich dabei gegenüber 1995 nicht. Der Anteil am Sozialbudget geht um 0,5 Prozentpunkte auf 36,0 % zurück. Im Projektionszeitraum von 1997 bis 2001 werden die Ausgaben voraussichtlich um etwa ein Siebtel auf rund 518 Milliarden steigen. Ihr Anteil am Sozialbudget wird damit auf 38,5 % zunehmen. Da die Leistungen der Funktionsgruppe Alter und Hinterbliebene aber in diesem Zeitraum voraussichtlich schwächer als das Bruttoinlandsprodukt wachsen werden, sinkt die Alterssicherungsquote um 0,5 Prozentpunkte auf 11,9 % im Jahre 2001. Diese Entwicklung wird neben der Entwicklung der Rentenzahl und den jährlichen Rentenanpassungen vor allem auch von den kurz- und mittelfristig greifenden Maßnahmen des Gesetzes zur Förderung eines gleitenden Übergangs in den Ruhestand, des Gesetzes zur Umsetzung des Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung in den Bereichen der Rentenversicherung und Arbeitsförderung (WFG), des Rentenreformgesetzes 1999 und des Gesetzes zur Finanzierung eines zusätzlichen Bundeszuschusses zur gesetzlichen Rentenversicherung mitbestimmt. Mit diesen Gesetzen wurde vor allem die bisherige Frühverrentungspraxis korrigiert, das Versicherungsprinzip durch Rückführung nicht beitragsgedeckter Leistungen gestärkt, ein zusätzlicher Bundeszuschuß festgelegt, ein Demographiefaktor in die Rentenformel eingeführt und eine Neuordnung der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit vorgenommen.

Übersicht 18

Funktionsgruppe Alter und Hinterbliebene

Leistungen	Alter und Hinterbliebene	Alter	Hinterbliebene
1991	**Milliarden DM**		
Versichertenrenten, Ruhegelder	208,88	208,88	–
Witwen-, Witwerrenten und -bezüge	72,13	62,63	9,50
Sonstige Renten und Bezüge	3,82	3,69	0,12
Renten und Bezüge an Gebietsfremde	5,03	3,97	1,05
Steuerliche Maßnahmen	1,96	1,96	–
Sterbegeld	2,13	–	2,13
Sozialversicherungsbeiträge [1])	26,85	25,49	1,36
Sonstige Leistungen [2])	10,06	9,04	1,02
Zusammen	**330,86**	**315,66**	**15,19**
Früheres Bundesgebiet	**298,61**	**284,12**	**14,49**
Neue Bundesländer	**32,24**	**31,54**	**0,70**
1993	**Milliarden DM**		
Versichertenrenten, Ruhegelder	243,42	243,42	–
Witwen-, Witwerrenten und -bezüge	81,71	70,87	10,84
Sonstige Renten und Bezüge	3,75	3,61	0,14
Renten und Bezüge an Gebietsfremde	5,40	4,22	1,18
Steuerliche Maßnahmen	2,19	2,19	–
Sterbegeld	2,35	–	2,35
Sozialversicherungsbeiträge [1])	32,66	31,01	1,65
Sonstige Leistungen [2])	11,32	10,08	1,24
Zusammen	**382,80**	**365,40**	**17,40**
Früheres Bundesgebiet	**330,75**	**314,94**	**15,81**
Neue Bundesländer	**52,05**	**50,46**	**1,59**
1995p	**Milliarden DM**		
Versichertenrenten, Ruhegelder	275,91	275,91	–
Witwen-, Witwerrenten und -bezüge	88,42	76,39	12,03
Sonstige Renten und Bezüge	3,49	3,39	0,10
Renten und Bezüge an Gebietsfremde	5,90	4,55	1,35
Steuerliche Maßnahmen	2,35	2,35	–
Sterbegeld	2,41	–	2,41
Sozialversicherungsbeiträge [1])	39,89	38,22	1,66
Sonstige Leistungen [2])	11,76	10,39	1,37
Zusammen	**430,13**	**411,19**	**18,94**
Früheres Bundesgebiet	**360,04**	**343,47**	**16,57**
Neue Bundesländer	**70,09**	**67,72**	**2,37**
1997s	**Milliarden DM**		
Versichertenrenten, Ruhegelder	290,94	290,94	–
Witwen-, Witwerrenten und -bezüge	91,52	79,29	12,23
Sonstige Renten und Bezüge	3,15	3,05	0,10
Renten und Bezüge an Gebietsfremde	5,99	4,58	1,41

noch Übersicht 18

noch Funktionsgruppe Alter und Hinterbliebene

Leistungen	Alter und Hinterbliebene	Alter	Hinterbliebene
noch 1997s	**Milliarden DM**		
Steuerliche Maßnahmen	2,13	2,13	–
Sterbegeld	2,42	–	2,42
Sozialversicherungsbeiträge [1])	45,71	43,81	1,90
Sonstige Leistungen [2])	10,80	9,49	1,31
Zusammen	**452,67**	**433,30**	**19,37**
Früheres Bundesgebiet	**375,20**	**358,45**	**16,75**
Neue Bundesländer	**77,47**	**74,85**	**2,62**
2001s	**Milliarden DM**		
Versichertenrenten, Ruhegelder	339,14	339,14	–
Witwen-, Witwerrenten und -bezüge	101,33	87,80	13,52
Sonstige Renten und Bezüge	2,81	2,72	0,09
Renten und Bezüge an Gebietsfremde	6,68	5,13	1,55
Steuerliche Maßnahmen	2,30	2,30	–
Sterbegeld	2,35	–	2,35
Sozialversicherungsbeiträge [1])	52,12	49,97	2,15
Sonstige Leistungen [2])	11,35	9,93	1,42
Zusammen	**518,08**	**497,00**	**21,08**
Früheres Bundesgebiet	**426,93**	**409,04**	**17,89**
Neue Bundesländer	**91,15**	**87,96**	**3,19**

[1]) Beiträge des Staates für und Eigenbeträge der Empfänger sozialer Leistungen.
[2]) Hierin sind u. a. auch Verwaltungskosten enthalten.

52. Auf das frühere Bundesgebiet entfielen 1995 360 Milliarden DM oder 84% aller Leistungen der Funktionsgruppe Alter und Hinterbliebene, 70 Milliarden DM oder 16% auf die neuen Bundesländer. 1991 hatte dieses Verhältnis noch 90% : 10% betragen. Die Ursache für die Anteilsverschiebung zugunsten Ostdeutschlands im Zeitraum 1991 bis 1995 ist im wesentlichen in den der Lohndynamik folgenden hohen Rentenanpassungen seit der Wiedervereinigung zu sehen. Inzwischen haben sich die hohen Lohnsteigerungen und mit ihnen die Rentenanpassungen zurückgebildet. Das Verhältnis der Ausgaben der Funktionsgruppe Alter und Hinterbliebene in West- und Ostdeutschland verschiebt sich daher in den folgenden Jahren auch nur noch geringfügig auf 83% : 17% im Jahre 1997 und 82% : 18% im Jahre 2001. Die Leistungen dieser Funktionsgruppe werden in den alten Ländern dann bei 427 Milliarden DM, in den neuen Ländern bei 91 Milliarden DM liegen.

Bei den Anteilen am jeweiligen Sozialbudget zeigen sich in West- und Ostdeutschland hinsichtlich Höhe und Entwicklung Unterschiede. 1995 lag der Anteil der Ausgaben für Alter und Hinterbliebene in den alten Bundesländern mit 37,6% um 5,6 Prozentpunkte höher als in den neuen Bundesländern (32,0%). Gegenüber 1991 – hier betrug die Differenz noch 13,3 Prozentpunkte – haben sich allerdings die Niveauunterschiede verringert (1991 in Westdeutschland: 39,3%, in Ostdeutschland: 26,0%). Dieser Trend setzt sich in den Jahren danach und auch mittelfristig fort, so daß die Unterschiede 1997 voraussichtlich nur noch 3,6 Prozentpunkte, im Jahre 2001 2,4 Prozentpunkte betragen werden. Der Anteil am jeweiligen Sozialbudget beträgt dann in den neuen Bundesländern 36,6%, in den alten Bundesländern 39,0%.

Auch bei Höhe und Entwicklung der Anteile am jeweiligen Bruttoinlandsprodukt sind in West- und Ostdeutschland im Berichtszeitraum 1991 bis 2001 unterschiedliche Tendenzen zu verzeichnen. Hier liegen die ostdeutschen Anteile der Funktionsgruppe Alter und Hinterbliebene zwischen 4 und 6 Prozentpunkten höher als in den alten Bundesländern. In Westdeutschland betrug im Jahre 1995 der Anteil 11,8%, in Ostdeutschland dagegen 17,6%. Gegenüber 1991 war damit der westdeutsche Anteil nur um rund 0,5 Prozentpunkte, der ostdeutsche um rund 2 Prozentpunkte gestiegen. Mittelfristig wird sowohl für die alten als auch für die neuen Bundesländer mit

einem leicht sinkenden Anteil am Bruttoinlandsprodukt gerechnet. Der Anteil der Ausgaben für Alter und Hinterbliebene wird dann im Jahre 2001 in Westdeutschland voraussichtlich 11,1 %, in Ostdeutschland 17,5 % betragen und damit um 6,4 Prozentpunkte auch weiterhin höher als im Westen liegen.

Ein wesentlicher Grund für die Anteilsunterschiede der Funktionsgruppe Alter und Hinterbliebene in den alten und neuen Ländern ist das größere Gewicht der Funktionsgruppe Beschäftigung in den neuen Ländern. Die Unterschiede bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt erklären sich durch das in Relation zu den alten Bundesländern niedrigere Inlandsprodukt in den neuen Ländern.

Funktionsgruppe Übrige Funktionen

Funktionen

- Folgen politischer Ereignisse
- Wohnen
- Sparen/Vermögensbildung
- Allgemeine Lebenshilfen

Folgen politischer Ereignisse

53. Erfaßt werden in dieser Funktion in erster Linie die Kriegsfolgelasten und Entschädigungen der Folgen nationalsozialistischen Unrechts, in den neuen Bundesländern auch die des SED-Unrechts. Seit 1994 kommen die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz hinzu. Die Funktion ist dem Umfang nach nicht identisch mit den Institutionen, die Entschädigungsleistungen zahlen (Ziffern 129ff.), da

- bestimmte Leistungen dieser Institutionen anderen Funktionen zugeordnet werden, vor allem Leistungen an alte Menschen der Funktion Alter, und
- auch andere Institutionen berücksichtigt werden, die Folgen politischer Ereignisse mittragen, z. B. die Rentenversicherung, die in die Rentenberechnung auch Ersatzzeiten (Wehrdienst, Kriegsgefangenschaft u. a.) einschließt.

In den neuen Bundesländern werden unter dieser Funktion vor allem die Entschädigungsleistungen im Rahmen der Institutionen Wiedergutmachung und Sonstige Entschädigungen verbucht, wie zum Beispiel Leistungen nach dem Gesetz über Entschädigungen für Opfer des Nationalsozialismus, dem 1. und 2. SED-Unrechtsbereinigungsgesetz, dem Vertriebenenzuwendungsgesetz und dem Allgemeinen Kriegsfolgengesetz.

54. Im langfristigen Trend nehmen die Leistungen für Folgen politischer Ereignisse allmählich ab, so daß ihr Anteil am Sozialbudget und ihr prozentuales Verhältnis zum Inlandsprodukt allmählich sinken. Gegenwärtig sind in dieser Funktion knapp 10 Milliarden DM erfaßt. Der Anteil am Sozialbudget beträgt damit 0,8 %, der am Bruttoinlandsprodukt 0,3 %. Im Projektionsendjahr 2001 wird der Anteil am Sozialbudget voraussichtlich nur noch 0,5 % betragen, der am Bruttoinlandsprodukt 0,2 %.

Wohnen

55. Die Leistungen der Funktion Wohnen betrugen 1995 gut 12 Milliarden DM (Übersicht 19). Etwa die Hälfte der Leistungen entfällt auf das Wohngeld. Der Rest setzt sich zusammen aus Leistungen der Sozialhilfe, steuerlichen Maßnahmen sowie aus Zuschüssen von Arbeitgebern. Die in früheren Sozialbudgets in dieser Funktion enthaltenen Vergünstigungen im Wohnungswesen insbesondere im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus konnten wegen der in den letzten Jahren sich verstärkenden statistischen und methodischen Probleme nicht mehr geschätzt werden und mußten – aus Vergleichszwecken auch in den Vorjahren seit 1960 – aus dem Sozialbudget genommen werden (vgl. Ziffer 22).

56. Auf die Funktion Wohnen entfielen 1995 – wie 1991 – 1,1 % aller Leistungen des Sozialbudgets, bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt 0,4 % (1991: 0,3 %). Mittelfristig wird das Leistungsvolumen voraussichtlich auf über 13 Milliarden DM im Jahre 2001 steigen. Ihr Anteil am Sozialbudget wird gleichwohl bis zum Jahre 2001 leicht auf 1,0 %, der am Bruttoinlandsprodukt auf 0,3 % zurückgehen.

Übersicht 19

Wohnen

	1991	1993	1995p	1997s	2001s
	– Milliarden DM –				
Wohngeld (einschließlich Verwaltungskosten)	4,94	6,99	6,22	7,0	7,0
Steuerermäßigungen	0,88	1,25	1,18	0,4	0,0
Zuschüsse von Arbeitgebern	0,75	0,76	0,77	0,7	0,8
Sonstige Leistungen [1])	2,88	3,89	4,23	4,7	5,5
Zusammen	**9,44**	**12,89**	**12,39**	**12,8**	**13,2**
Früheres Bundesgebiet	**8,56**	**9,72**	**10,52**	**10,8**	**11,3**
Neue Bundesländer	**0,89**	**3,17**	**1,87**	**1,9**	**2,0**

[1]) Überwiegend Sozialhilfe.

Von den Gesamtleistungen zur Besserung der Wohnungsversorgung und Erreichung von tragbaren Mieten entfielen 1995 rund 10,5 Milliarden DM oder 85% auf West-, rund 1,9 Milliarden DM oder 15% auf Ostdeutschland. Anfang der 90er Jahre waren insbesondere die Wohngeldleistungen in den neuen Ländern stark gestiegen, so daß die ostdeutsche Funktion Wohnen im Jahre 1993 3,2 Milliarden DM enthielt. Danach gingen bis Mitte der 90er Jahre die Leistungen zurück. Mittelfristig wird wieder mit einem Anstieg der Leistungen auf rund 2 Milliarden DM gerechnet, ihr Anteil an den gesamtdeutschen Leistungen wird damit bei rund 15% verbleiben.

Sparen und Vermögensbildung

57. In der Funktion Sparen und Vermögensbildung werden Leistungen des Staates und der Arbeitgeber nach dem Wohnungsbau-Prämiengesetz, Vermögensbildungsgesetz und Einkommensteuergesetz zusammengefaßt. Von der *Institution* Leistungen zur Vermögensbildung unterscheidet sich diese Funktion durch die Hereinnahme von steuerlichen Maßnahmen, und zwar steuerliche Vergünstigungen für Wohngebäude bzw. Eigenheimzulage (ab 1996), Steuerbegünstigung des Bausparens (bis 1995) sowie Steuerfreiheit von Beteiligungen.

58. Die Leistungen der Funktion Sparen und Vermögensbildung betrugen 1995 18,9 Milliarden DM (Übersicht 20). Rund die Hälfte entfallen davon auf Leistungen der Arbeitgeber. Rund 45% werden in Form steuerlicher Maßnahmen geleistet, darunter besonders durch steuerliche Vergünstigungen für Wohngebäude. Der Rest entfällt auf direkte staatliche Transfers in Form der Wohnungsbau-Prämien und der Arbeitnehmer-Sparzulage. Die Leistungen der Funktion machten 1995 1,6% des Sozialbudgets aus, 1991 waren es 1,8%. Bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt hat sich ihr Anteil von 0,6% seit 1991 konstant gehalten. Für das Jahr 1997 wird mit einem Anstieg der Leistungen auf rund 20 Milliarden DM, mittelfristig für 2001 auf rund 21 Milliarden DM gerechnet. Im Jahre 2001 wird damit ihr Anteil am Sozialbudget (1,5%) und am Bruttoinlandsprodukt (0,5%) zurückgehen.

59. Von den Leistungen der Funktion Sparen und Vermögensbildung entfielen 1995 17,4 Milliarden DM auf West-, 1,5 Milliarden DM auf Ostdeutschland. Während das Gewicht dieser Leistungen in Westdeutschland künftig zurückgehen wird – ihr Anteil am Sozialbudget sinkt voraussichtlich von 1,8% im Jahre 1995 auf 1,6% im Jahre 2001 –, wird in den neuen Bundesländern im gleichen Zeitraum mit steigenden Leistungen von rund 1,5 auf rund 3,7 Milliarden DM und steigenden Anteilen am ostdeutschen Sozialbudget von 0,7 auf 1,5% gerechnet. West- und ostdeutsche Quote werden damit im Jahre 2001 in etwa gleich hoch sein.

Allgemeine Lebenshilfen

60. Zu diesen Leistungen, die in besonderen Notlagen gewährt werden oder die der sozialen Eingliederung dienen, ohne einer der anderen Funktionen zugeordnet werden zu können, zählen vor allem bestimmte Leistungen der Sozialhilfe sowie die Sonstigen Hilfen der Krankenversicherung für ärztliche Beratung und Hilfe zur Empfängnisregelung. 1995 betrugen die Allgemeinen Lebenshilfen rund 4,6 Milliarden DM und damit gegenüber 1991 rund ein Fünftel mehr. Bis 2001 wird mit einem weiteren Anstieg auf insgesamt 5,1 Milliarden DM (+12%) gerechnet.

Die Quote (Anteil am Bruttoinlandsprodukt) der allgemeinen Lebenshilfen ist mit 0,1% gering; entsprechend niedrig liegt der Anteil am Sozialbudget bei 0,4%. Die Anteile verändern sich im mittelfristigen Betrachtungszeitraum bis zum Jahre 2001 nicht.

5. Institutionen

61. Mit etwa zwei Dritteln nimmt das Allgemeine System der sozialen Sicherung – d.s. Renten-, Pflege-, Kranken- und Unfallversicherung, Arbeitsförderung, Kinder- und Erziehungsgeld – den größten Teil des Sozialbudgets ein (Übersichten 21 a bis 21 c). In Westdeutschland liegt der Anteil des Allgemeinen Systems mit etwa 62% etwas niedriger, in Ostdeutsch-

Übersicht 20

Sparen und Vermögensbildung

	1991	1993	1995p	1997s	2001s
	– Milliarden DM –				
Wohnungsbau-Prämien	0,55	0,58	0,39	0,3	1,0
Arbeitnehmer-Sparzulage	0,95	0,95	0,70	0,7	0,7
Leistungen der Arbeitgeber	9,72	10,24	9,38	9,0	9,1
Steuerliche Maßnahmen	5,00	7,13	8,44	9,9	10,0
Zusammen	**16,22**	**18,89**	**18,91**	**19,9**	**20,8**
Früheres Bundesgebiet	**15,80**	**17,84**	**17,43**	**17,5**	**17,1**
Neue Bundesländer	**0,42**	**1,05**	**1,48**	**2,4**	**3,7**

Übersicht 21a

Leistungen nach Institutionen in der

	1991	1992	1993	1994
	– Milliarden DM –			
Sozialbudget	**883,08**	**998,88**	**1 059,04**	**1 108,31**
Allgemeines System	**570,90**	**653,95**	**697,69**	**736,31**
Rentenversicherung [3]	260,69	287,64	309,33	334,92
– Rentenversicherung der Arbeiter	134,15	146,64	157,43	170,33
– Rentenversicherung der Angestellten	106,69	119,50	128,91	140,07
– Knappschaftliche Rentenversicherung	19,85	21,50	22,99	24,51
Pflegeversicherung	0,00	0,00	0,00	0,00
Krankenversicherung	181,66	208,85	209,89	227,64
Unfallversicherung	14,89	17,08	18,49	19,38
Arbeitsförderung	87,34	111,22	131,50	126,67
Kindergeld	20,41	21,92	21,64	21,03
Erziehungsgeld	5,92	7,23	6,84	6,68
Sondersysteme	**6,98**	**7,62**	**8,09**	**8,45**
Alterssicherung der Landwirte	4,81	5,30	5,60	5,81
Versorgungswerke	2,17	2,32	2,48	2,64
Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes	**69,12**	**74,23**	**77,95**	**80,02**
Pensionen	46,84	50,02	52,46	53,80
Familienzuschläge	11,51	12,22	12,66	12,89
Beihilfen	10,77	11,99	12,83	13,33
Arbeitgeberleistungen	**85,36**	**91,54**	**91,84**	**91,88**
Entgeltfortzahlung	47,53	51,16	50,23	49,43
Betriebliche Altersversorgung	21,13	22,49	23,73	24,96
Zusatzversorgung	11,59	12,76	12,82	12,60
Sonstige Arbeitgeberleistungen	5,11	5,13	5,06	4,90
Entschädigungen	**17,29**	**18,00**	**18,18**	**18,44**
Soziale Entschädigungen	13,43	14,15	14,42	14,51
Lastenausgleich	1,02	0,93	0,84	0,74
Wiedergutmachung	1,90	1,93	2,21	2,39
Sonstige Entschädigungen	0,94	0,99	0,72	0,79
Soziale Hilfen und Dienste	**76,68**	**89,93**	**97,97**	**103,05**
Sozialhilfe	35,72	40,14	46,03	52,35
Jugendhilfe	21,32	25,04	27,68	28,53
Ausbildungsförderung	2,59	2,49	2,24	1,96
Wohngeld	4,94	7,32	6,99	6,19
Öffentlicher Gesundheitsdienst	2,89	3,29	3,27	3,14
Leistungen zur Vermögensbildung	11,22	11,65	11,77	10,87
Direkte Leistungen insgesamt	**828,34**	**836,28**	**991,73**	**1 038,15**
Indirekte Leistungen	**54,75**	**63,60**	**67,32**	**70,16**
Steuerliche Maßnahmen (ohne FLA) [1]	54,75	63,60	67,32	70,16
Familienleistungsausgleich (FLA)	0,00	0,00	0,00	0,00

	1991	1992	1993	1994
[1]) Darunter Ehegattensplitting:	27,00	29,50	30,20	31,10

[2]) In Prozent des nominalen Bruttoinlandsprodukts.
[3]) Konsolidiert.

Übersicht 21a

Bundesrepublik Deutschland insgesamt

1995p	1996p	1997s	2001s	1991	1995p	1996p	1997s	2001s
– Milliarden DM –				Prozent des BIP[2])				
1 177,88	**1 236,15**	**1 256,1**	**1 344,7**	**30,9**	**34,0**	**34,9**	**34,4**	**30,9**
788,04	**810,87**	**829,0**	**878,6**	**20,0**	**22,8**	**22,9**	**22,7**	**20,2**
361,11	375,64	384,7	434,8	9,1	10,4	10,6	10,5	10,0
182,33	189,23	193,4	215,4	4,7	5,3	5,3	5,3	4,9
153,07	160,00	164,6	192,6	3,7	4,4	4,5	4,5	4,4
25,71	26,42	26,7	26,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6
10,32	21,35	29,3	32,2	0,0	0,3	0,6	0,8	0,7
239,12	247,30	244,5	258,2	6,4	6,9	7,0	6,7	5,9
19,98	20,22	20,5	21,4	0,5	0,6	0,6	0,6	0,5
128,99	138,58	142,6	124,9	3,1	3,7	3,9	3,9	2,9
21,27	0,82	0,4	0,1	0,7	0,6	0,0	0,0	0,0
7,24	6,96	7,0	7,0	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
9,02	**9,56**	**9,8**	**10,8**	**0,2**	**0,3**	**0,3**	**0,3**	**0,2**
6,21	6,60	6,7	6,8	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
2,80	2,96	3,1	3,9	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
84,73	**87,64**	**89,6**	100,2	**2,4**	**2,4**	**2,5**	**2,5**	**2,3**
57,42	59,80	61,5	70,1	1,6	1,7	1,7	1,7	1,6
13,18	13,20	13,3	14,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3
14,13	14,64	14,8	15,7	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
99,34	**96,92**	**93,4**	**107,2**	**3,0**	**2,9**	**2,7**	**2,6**	**2,6**
55,27	52,33	47,1	53,0	1,7	1,6	1,5	1,3	1,2
26,57	26,80	28,1	33,2	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8
12,93	13,33	13,8	16,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
4,58	4,46	4,4	4,6	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
18,27	**17,06**	**15,4**	**13,5**	**0,6**	**0,5**	**0,5**	**0,4**	**0,3**
13,94	13,11	12,3	11,1	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3
0,64	0,54	0,5	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3,09	2,89	2,3	1,7	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
0,61	0,53	0,4	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
105,28	**104,20**	**102,4**	**109,6**	**2,8**	**3,0**	**2,9**	**2,8**	**2,5**
54,39	53,12	50,8	55,4	1,3	1,6	1,5	1,4	1,3
29,19	29,33	29,5	31,4	0,7	0,8	0,8	0,8	0,7
1,86	1,79	1,8	1,6	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
6,22	6,64	7,0	7,0	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
3,15	3,18	3,2	3,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
10,47	10,14	10,0	10,9	0,4	0,3	0,3	0,3	0,2
1 104,69	**1 126,25**	**1 139,5**	**1 219,9**	**29,0**	**31,9**	**31,8**	**31,2**	**28,0**
73,19	**109,90**	**116,6**	**124,9**	**1,9**	**2,1**	**3,1**	**3,2**	**2,9**
73,19	66,60	66,9	75,1	1,9	2,1	1,9	1,8	1,7
0,00	43,30	49,7	49,8	0,0	0,0	1,2	1,4	1,1
32,40	41,10	41,5	48,7					

Übersicht 21b

Leistungen *) nach Institutionen

	1991	1992	1993	1994
	– Milliarden DM –			
Sozialbudget	**759,06**	**821,47**	**863,17**	**903,91**
Allgemeines System	**468,35**	**507,38**	**535,78**	**566,76**
Rentenversicherung[3])	226,71	238,97	253,90	269,61
– Rentenversicherung der Arbeiter	117,23	123,46	131,30	139,54
– Rentenversicherung der Angestellten	92,06	97,53	103,77	110,35
– Knappschaftliche Rentenversicherung	17,42	17,98	18,83	19,72
Pflegeversicherung	0,00	0,00	0,00	0,00
Krankenversicherung	158,46	175,37	173,70	186,58
Unfallversicherung	13,58	14,75	15,78	16,42
Arbeitsförderung	48,77	54,90	70,11	71,39
Kindergeld	15,23	16,94	16,29	16,84
Erziehungsgeld	5,60	6,45	6,01	5,92
Sondersysteme	**6,98**	**7,61**	**8,08**	**8,44**
Alterssicherung der Landwirte	4,81	5,30	5,60	5,81
Versorgungswerke	2,17	2,31	2,47	2,63
Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes	**67,89**	**72,56**	**76,09**	**78,14**
Pensionen	46,84	50,00	52,44	53,77
Familienzuschläge	10,30	10,68	10,94	11,18
Beihilfen	10,75	11,87	12,71	13,20
Arbeitgeberleistungen	**80,29**	**84,73**	**83,94**	**83,52**
Entgeltfortzahlung	42,77	45,51	43,59	42,32
Betriebliche Altersversorgung	21,13	22,39	23,62	24,84
Zusatzversorgung	11,59	12,25	12,30	12,10
Sonstige Arbeitgeberleistungen	4,80	4,58	4,44	4,26
Entschädigungen	**16,57**	**16,66**	**16,54**	**16,53**
Soziale Entschädigungen	13,07	13,16	13,30	13,34
Lastenausgleich	1,02	0,93	0,84	0,74
Wiedergutmachung	1,74	1,78	1,84	1,83
Sonstige Entschädigungen	0,75	0,79	0,57	0,63
Soziale Hilfen und Dienste	**67,63**	**73,84**	**80,99**	**86,32**
Sozialhilfe	31,72	36,29	41,21	46,25
Jugendhilfe	16,53	18,20	20,54	21,77
Ausbildungsförderung	2,01	1,95	1,82	1,67
Wohngeld	4,14	4,05	4,11	4,31
Öffentlicher Gesundheitsdienst	2,39	2,36	2,42	2,36
Leistungen zur Vermögensbildung	10,85	11,00	10,89	9,96
Direkte Leistungen insgesamt	**707,71**	**762,78**	**801,42**	**839,72**
Indirekte Leistungen	**51,35**	**58,68**	**61,75**	**64,19**
Steuerliche Maßnahmen (ohne FLA)[1])	51,35	58,68	61,75	64,19
Familienleistungsausgleich (FLA)	0,00	0,00	0,00	0,00

	1991	1992	1993	1994
*) Ohne Finanztransfers nach Ostdeutschland (ab 1991).				
[1]) Darunter Ehegattensplitting:	25,80	28,10	28,60	29,50
[2]) In Prozent des nominalen Bruttoinlandsprodukts.				
[3]) Konsolidiert.				

Übersicht 21b

im früheren Bundesgebiet

1995p	1996p	1997s	2001s	1991	1995p	1996p	1997s	2001s
– Milliarden DM –				Prozent des BIP [2])				
958,59	**1 004,29**	**1 022,0**	**1095,9**	***28,7***	***31,3***	***32,1***	***31,7***	***28,6***
605,97	**622,19**	**638,2**	**676,7**	***17,7***	***19,8***	***19,9***	***19,8***	***17,7***
281,66	289,98	296,5	332,7	*8,6*	*9,2*	*9,3*	*9,2*	*8,7*
145,64	149,69	152,1	167,4	*4,4*	*4,8*	*4,8*	*4,7*	*4,4*
115,73	119,87	123,9	145,2	*3,5*	*3,8*	*3,8*	*3,8*	*3,8*
20,30	20,42	20,5	20,1	*0,7*	*0,7*	*0,7*	*0,6*	*0,5*
8,51	17,53	24,0	26,4	*0,0*	*0,3*	*0,6*	*0,7*	*0,7*
198,48	204,97	202,3	213,7	*6,0*	*6,5*	*6,6*	*6,3*	*5,6*
16,79	16,91	16,9	17,5	*0,5*	*0,5*	*0,5*	*0,5*	*0,5*
77,20	85,99	92,0	80,3	*1,8*	*2,5*	*2,7*	*2,9*	*2,1*
16,99	0,80	0,4	0,1	*0,6*	*0,6*	*0,0*	*0,0*	*0,0*
6,34	6,02	6,1	6,1	*0,2*	*0,2*	*0,2*	*0,2*	*0,2*
8,91	**9,31**	**9,6**	**10,5**	***0,3***	***0,3***	***0,3***	***0,3***	***0,3***
6,13	6,36	6,5	6,6	*0,2*	*0,2*	*0,2*	*0,2*	*0,2*
2,79	2,95	3,1	3,9	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*
82,79	**85,66**	**87,6**	**98,1**	***2,6***	***2,7***	***2,7***	***2,7***	***2,6***
57,38	59,76	61,5	70,0	*1,8*	*1,9*	*1,9*	*1,9*	*1,8*
11,43	11,45	11,5	12,5	*0,4*	*0,4*	*0,4*	*0,4*	*0,3*
13,97	14,45	14,6	15,6	*0,4*	*0,5*	*0,5*	*0,5*	*0,4*
90,31	**88,29**	**85,6**	**98,6**	***3,0***	***2,9***	***2,8***	***2,7***	***2,6***
47,47	44,87	40,5	45,4	*1,6*	*1,6*	*1,4*	*1,3*	*1,2*
26,44	26,65	27,9	33,0	*0,8*	*0,9*	*0,9*	*0,9*	*0,9*
12,48	12,95	13,4	16,2	*0,4*	*0,4*	*0,4*	*0,4*	*0,4*
3,92	3,82	3,7	3,9	*0,2*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*
15,68	**14,64**	**13,4**	**11,7**	***0,6***	***0,5***	***0,5***	***0,4***	***0,3***
12,72	11,86	10,7	9,5	*0,5*	*0,4*	*0,4*	*0,3*	*0,2*
0,64	0,54	0,5	0,3	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*
1,82	1,83	1,9	1,7	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,0*
0,49	0,42	0,3	0,3	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*	*0,0*
88,56	**87,89**	**86,4**	**92,6**	***2,6***	***2,9***	***2,8***	***2,7***	***2,4***
47,86	46,75	44,8	48,8	*1,2*	*1,6*	*1,5*	*1,4*	*1,3*
22,37	22,76	23,0	24,9	*0,6*	*0,7*	*0,7*	*0,7*	*0,6*
1,57	1,49	1,5	1,3	*0,1*	*0,1*	*0,0*	*0,0*	*0,0*
4,81	5,21	5,5	5,5	*0,2*	*0,2*	*0,2*	*0,2*	*0,1*
2,39	2,42	2,5	2,5	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*	*0,1*
9,57	9,26	9,1	9,6	*0,4*	*0,3*	*0,3*	*0,3*	*0,3*
892,22	**907,98**	**920,7**	**988,1**	***26,7***	***29,1***	***29,0***	***28,6***	***25,8***
66,37	**96,31**	**101,2**	**107,8**	***1,9***	***2,2***	***3,1***	***3,1***	***2,8***
66,37	60,81	60,3	66,6	*1,9*	*2,2*	*1,9*	*1,9*	*1,7*
0,00	35,50	40,9	41,2	*0,0*	*0,0*	*1,1*	*1,3*	*1,1*

30,80	38,40	38,8	45,5

Übersicht 21c

Leistungen nach Institutionen

	1991	1992	1993	1994
	– Milliarden DM –			
Sozialbudget	**124,03**	**177,41**	**195,88**	**204,39**
Allgemeines System	**102,55**	**146,57**	**161,91**	**169,55**
Rentenversicherung[3])	33,98	48,67	55,44	65,31
– Rentenversicherung der Arbeiter	16,93	23,18	26,13	30,79
– Rentenversicherung der Angestellten	14,62	21,97	25,14	29,72
– Knappschaftliche Rentenversicherung	2,43	3,52	4,17	4,79
Pflegeversicherung	0,00	0,00	0,00	0,00
Krankenversicherung	23,20	33,48	36,19	41,06
Unfallversicherung	1,31	2,33	2,71	2,96
Arbeitsförderung	38,56	56,32	61,39	55,27
Kindergeld	5,18	4,98	5,35	4,19
Erziehungsgeld	0,31	0,79	0,82	0,76
Sondersysteme	**0,00**	**0,01**	**0,01**	**0,01**
Alterssicherung der Landwirte	0,00	0,00	0,00	0,00
Versorgungswerke	0,00	0,01	0,01	0,01
Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes	**1,24**	**1,68**	**1,86**	**1,88**
Pensionen	0,01	0,02	0,02	0,03
Familienzuschläge	1,21	1,54	1,72	1,71
Beihilfen	0,02	0,12	0,12	0,13
Arbeitgeberleistungen	**5,07**	**6,81**	**7,90**	**8,36**
Entgeltfortzahlung	4,76	5,66	6,65	7,11
Betriebliche Altersversorgung	0,00	0,10	0,11	0,12
Zusatzversorgung	0,00	0,50	0,52	0,50
Sonstige Arbeitgeberleistungen	0,31	0,55	0,62	0,64
Entschädigungen	**0,72**	**1,34**	**1,64**	**1,90**
Soziale Entschädigungen	0,36	0,99	1,12	1,17
Lastenausgleich	0,00	0,00	0,00	0,00
Wiedergutmachung	0,17	0,16	0,37	0,56
Sonstige Entschädigungen	0,19	0,20	0,15	0,17
Soziale Hilfen und Dienste	**11,05**	**16,09**	**16,99**	**16,72**
Sozialhilfe	4,00	3,85	4,82	6,10
Jugendhilfe	4,79	6,84	7,13	6,76
Ausbildungsförderung	0,59	0,53	0,42	0,29
Wohngeld	0,80	3,27	2,88	1,88
Öffentlicher Gesundheitsdienst	0,50	0,94	0,86	0,78
Leistungen zur Vermögensbildung	0,37	0,66	0,88	0,91
Direkte Leistungen insgesamt	**120,63**	**172,49**	**190,31**	**198,43**
Indirekte Leistungen	**3,39**	4,92	5,57	5,97
Steuerliche Maßnahmen (ohne FLA)[1])	3,39	4,92	5,57	5,97
Familienleistungsausgleich (FLA)	0,00	0,00	0,00	0,00

	1991	1992	1993	1994
[1]) Darunter Ehegattensplitting:	1,20	1,40	1,6	1,6

[2]) In Prozent des nominalen Bruttoinlandsprodukts.
[3]) Konsolidiert.

Übersicht 21c

in den neuen Bundesländern

1995p	1996p	1997s	2001s	1991	1995p	1996p	1997s	2001s
– Milliarden DM –				Prozent des BIP [2])				
219,28	**231,86**	**234,1**	**248,8**	**60,2**	**55,1**	**56,0**	**54,5**	**47,8**
182,07	**188,69**	**190,8**	**201,9**	**49,8**	**45,7**	**45,6**	**44,4**	**38,8**
79,44	85,67	88,2	102,1	16,5	20,0	20,7	20,5	19,6
36,70	39,54	41,2	47,9	8,2	9,2	9,5	9,6	9,2
37,34	40,13	40,8	47,4	7,1	9,4	9,7	9,5	9,1
5,41	6,00	6,2	6,7	1,2	1,4	1,4	1,4	1,3
1,82	3,82	5,2	5,8	0,0	0,5	0,9	1,2	1,1
40,64	42,33	42,2	44,6	11,3	10,2	10,2	9,8	8,6
3,19	3,32	3,6	4,0	0,6	0,8	0,8	0,8	0,8
51,79	52,59	50,6	44,6	18,7	13,0	12,7	11,8	8,6
4,28	0,02	0,0	0,0	2,5	1,1	0,0	0,0	0,0
0,90	0,94	0,9	0,9	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
0,10	**0,25**	**0,2**	**0,3**	**0,0**	**0,0**	**0,1**	**0,1**	**0,1**
0,09	0,23	0,2	0,3	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
0,02	0,02	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1,94	**1,99**	**2,0**	**2,1**	**0,6**	**0,5**	**0,5**	**0,5**	**0,4**
0,04	0,05	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1,75	1,75	1,8	1,8	0,6	0,4	0,4	0,4	0,3
0,16	0,19	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
9,03	**8,62**	**7,8**	**8,7**	**2,5**	**2,3**	**2,1**	**1,8**	**1,7**
7,80	7,46	6,6	7,6	2,3	2,0	1,8	1,5	1,5
0,13	0,15	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
0,44	0,38	0,4	0,2	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0
0,66	0,64	0,6	0,7	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1
2,60	**2,41**	**2,0**	**1,8**	**0,3**	**0,7**	**0,6**	**0,5**	**0,3**
1,21	1,25	1,6	1,6	0,2	0,3	0,3	0,4	0,3
0,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1,26	1,06	0,3	0,1	0,1	0,3	0,3	0,1	0,0
0,12	0,11	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
16,72	**16,31**	**16,0**	**17,0**	**5,4**	**4,2**	**3,9**	**3,7**	**3,3**
6,53	6,37	6,0	6,6	1,9	1,6	1,5	1,4	1,3
6,83	6,57	6,5	6,5	2,3	1,7	1,6	1,5	1,3
0,29	0,30	0,3	0,3	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1
1,41	1,43	1,5	1,5	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3
0,76	0,76	0,8	0,8	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
0,90	0,88	0,9	1,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
212,47	**218,27**	**218,8**	**231,8**	**58,6**	**53,4**	**52,7**	**50,9**	**44,5**
6,82	**13,59**	**15,3**	**17,1**	**1,6**	**1,7**	**3,3**	**3,6**	**3,3**
6,82	5,79	6,5	8,5	1,6	1,7	1,4	1,5	1,6
0,00	7,80	8,8	8,6	0,0	0,0	1,9	2,0	1,7

1,6	2,7	2,7	3,2

land mit 81 bis 83 % deutlich höher als im gesamtdeutschen Durchschnitt. Insgesamt haben somit die „klassischen" Sicherungsinstitutionen durch die Wiedervereinigung Deutschlands an Gewicht gewonnen. Die Sozialleistungsquote des Allgemeinen Systems lag 1997 bei 22,7 % – in Westdeutschland bei 19,8 %, in Ostdeutschland bei 44,4 %. Von 1997 bis 2001 werden seine Leistungen jahresdurchschnittlich mit knapp 1,5 % noch leicht unter dem Durchschnitt des Sozialbudgets zunehmen, nachdem es im Zeitraum 1991 bis 1995 noch um über 8 % p. a., 1996 und 1997 allerdings nur noch um 2,9 bzw. 2,2 % gestiegen war. Diese gedämpfte Wachstumsdynamik ab 1997 verläuft in den alten Bundesländern (1,48 %) und den neuen Bundesländern (1,42 %) nahezu gleich (vgl. Tz. 24 und 29).

62. Als Sondersysteme für bestimmte Berufsgruppen werden im Sozialbudget die Alterssicherung der Landwirte und die berufsständischen Versorgungswerke dargestellt. Ihr Anteil am Budget ist mit 0,8 % in allen Jahren relativ klein. In den neuen Bundesländern sind die berufsständischen Versorgungswerke erst im Aufbau begriffen und fallen im dortigen Sozialbudget auch auf mittlere Frist kaum ins Gewicht. Die Alterssicherung der Landwirte ist seit dem 1. Januar 1995 im Rahmen der Agrarsozialreform auf das Beitrittsgebiet erstreckt worden.

63. Die Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes (Pensionen, Familienzuschläge, Beihilfen) hatten 1997 einen Anteil von 7,1 % am Sozialbudget. Er wird mittelfristig auf 7,4 % steigen.

64. Als Arbeitgeberleistungen werden im Sozialbudget die Entgeltfortzahlung im Falle von Krankheit, Heilverfahren und Mutterschaft beschrieben sowie Leistungen der betrieblichen Altersversorgung (einschließlich der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes), ferner eine Reihe sozialer Maßnahmen der Arbeitgeber für Familie, Wohnung und Gesundheit. Ihr Anteil am Sozialbudget betrug zusammen 1997 7,4 %, er wird mittelfristig auf 8 % steigen.

Die Arbeitgeberleistungen spiegeln nicht alle Lohnnebenkosten, wie sie etwa in der Arbeitskostenerhebung des Statistischen Bundesamtes erfaßt werden, wider. Insbesondere sind die auf die Entgeltfortzahlung entfallenden Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung nicht enthalten. Auch sind solche Lohnbestandteile, die auf Urlaub oder Feiertage entfallen, keine sozialen Leistungen; sie werden daher im Sozialbudget nicht erfaßt.

65. Leistungen zur Entschädigung insbesondere der Folgen politischer Ereignisse – Kriegsopferversorgung, Lastenausgleich, Wiedergutmachung und sonstige Entschädigungen – zeigen wegen der insgesamt rückläufigen Zahl der Leistungsempfänger keine hohen Wachstumsraten, überwiegend sogar jährliche Rückgänge. 1997 hatten sie einen Anteil von 1,2 % am Sozialbudget; dieser wird bis 2001 auf 1 % zurückgehen.

66. Die Institutionen, die Soziale Hilfen und Dienste leisten, verändern sich unterschiedlich. Nachdem die Sozialhilfe ihren Anteil am Sozialbudget von 1991 bis 1994 von 4 auf 4,7 % erhöht hatte, ging er 1995 leicht auf 4,6 und in den Folgejahren wieder auf das Niveau von Anfang der 90er Jahre zurück. Die Jugendhilfe ist mit einem Anteil von 2,3 bis 2,6 % im Sozialbudget enthalten. Der Anteil der Ausbildungsförderung ist seit 1991 von 0,3 auf derzeit 0,1 % zurückgegangen. Auf diesem Niveau wird er voraussichtlich auch mittelfristig verbleiben. Die Institution Ausbildungsförderung enthält ab 1996 auch die Leistungen nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz.

Das Wohngeld hatte 1997 einen Anteil von knapp 0,6 % am Sozialbudget und wird voraussichtlich bis 2001 etwa auf diesem Niveau verbleiben. Der Anteil des Öffentlichen Gesundheitsdienstes lag 1997 – wie in den Vorjahren – bei 0,3 % des Sozialbudgets. Die Leistungen zur Vermögensbildung machten 1997 mit 0,8 % rund 0,5 Prozentpunkte weniger als 1991 am Sozialbudget aus. Voraussichtlich wird der Anteil auch mittelfristig bei etwa 0,8 % liegen.

Die Leistungen aller sozialen Hilfen und Dienste zusammen betrugen 1997 rund 102 Milliarden DM, das waren 8,1 % des Sozialbudgets. Sie werden bis 2001 auf knapp 110 Milliarden DM ansteigen. Ihr Anteil am Sozialbudget bleibt etwa gleich.

67. Gegenüber den vorherigen Sozialberichten sind die indirekten Leistungen in ihrer Zusammensetzung geändert worden. Weggefallen sind aus statistischen und methodischen Gründen die Vergünstigungen im Wohnungswesen (vgl. Ziffer 22), die etwa einen halben Prozentpunkt am Sozialbudget ausmachten. Aufgenommen wurden ab 1996 die im Rahmen des neuen Familienleistungsausgleichs gezahlten Kindergeldleistungen (vgl. Ziffer 170 ff.). Der Anteil der neuen Institution Familienleistungsausgleich betrug 1996 3,5 %, 1997 4 %. Insgesamt machten die indirekten Leistungen damit 1996 8,9 % am Sozialbudget aus; 1997 und 2001 liegt ihr Anteil mit 9,3 % etwas höher.

Rentenversicherung

68. Die Institution Rentenversicherung umfaßt die Rentenversicherung der Arbeiter, die Angestelltenversicherung und die knappschaftliche Rentenversicherung in den alten und neuen Bundesländern. Nach Abzug der Verrechnungen der Rentenversicherungszweige untereinander machten die Leistungen der Rentenversicherung 1996 mit insgesamt 378 Milliarden DM knapp ein Drittel des gesamtdeutschen Sozialbudgets aus (vgl. Übersicht 23). Den jährlichen Ausgaben und Einnahmen der Rentenversicherung liegen im Berichtszeitraum bis 1996 die Rechnungsergebnisse, 1997 und 2001 die Vorausberechnungen des Rentenversicherungsberichtes 1997 der Bundesregierung zugrunde. Die mittelfristigen Vorausberechnungen berücksichtigen damit die finanziellen Auswirkungen des Gesetzes zur Förderung eines gleitenden Übergangs in den Ruhestand, des Gesetzes zur Umsetzung des Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung in den Bereichen der Rentenversicherung und der Arbeitsförderung (WFG), des Rentenreformgesetzes 1999 (RRG 1999), des Gesetzes zur Finanzierung eines zusätzlichen Bundeszuschusses zur gesetzlichen Rentenversicherung und des Dritten SGB VI-Änderungsgesetzes.

69. Nach der Mikrozensuserhebung im April 1995 gab es in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten der alten (neuen) Bundesländer – jeweils gerundet – 24,5 (7,6) Millionen Pflichtversicherte, 1,1 (0,2) Millionen Pflichtversicherte in den letzten 12 Monaten, knapp 0,7 (0,1) Millionen freiwillig Versicherte und 8,1 (0,8) Millionen latent Versicherte (ohne ins Ausland verzogene Versicherte). 1995 waren damit in den alten Ländern gut vier Fünftel der männlichen (83 %) wie auch der weiblichen (82 %) Bevölkerung im Alter von 20 bis unter 60 Jahren in den beiden Rentenversicherungszweigen versichert. Für die neuen Bundesländer liegen die entsprechenden Werte für 1995 bei rund 91 % und knapp 92 %. Zusammen mit der knappschaftlichen Rentenversicherung lag die Gesamtzahl der Versicherten in der gesetzlichen Rentenversicherung in den alten Ländern bei rund 34,5 Millionen, in den neuen bei rund 8,8 Millionen. Der Anteil der Frauen betrug dabei sowohl im Westen (48 %) als auch im Osten (47 %) Deutschlands knapp die Hälfte. Alle Zahlen sind – wie die folgenden für den Rentenbestand – dem Rentenversicherungsbericht 1997 der Bundesregierung entnommen.

70. Mitte 1996 gab es in den alten Bundesländern rund 16,6 Millionen laufende Renten in der gesetzlichen Rentenversicherung (vgl. Übersicht 22), die an rund 14,3 Millionen Rentner gezahlt wurden. Seit 1991 hat die Gesamtzahl der Renten um rund 1,5 Million oder fast ein Zehntel zugenommen. Die Struktur der Rentenarten hat sich im gleichen Zeitraum erheblich verändert: Der Anteil der Altersrenten ist von rund 57 % im Jahre 1991 auf rund 63 % im Jahre 1996 gestiegen. Alle anderen Rentenarten haben in diesem Zeitraum ihren Anteil entsprechend verkleinert, wobei der Rückgang bei den Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit mit 3,6 Prozentpunkten am stärksten war.

Zu dieser Entwicklung trugen vor allem die gesetzlichen Änderungen aus dem Jahr 1984 bei, die einerseits den Zugang zu Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten erschwerten, andererseits die Wartezeit für das Altersruhegeld wegen Vollendung des 65. Lebensjahres herabsetzten. Der starke Rückgang von 1991 auf 1992 – das trifft auch für die flexiblen Altersrenten zu – ist zurückzuführen auf die mit dem Inkrafttreten des SGB VI beschlossene Umwandlung der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit sowie der flexiblen Altersrenten in Regelaltersrenten, wenn ihre Bezieher das 65. Lebensjahr erreicht hatten.

71. Die Leistungen der Rentenversicherung (ohne gegenseitige Verrechnungen der 3 Zweige) sind von

Übersicht 22

Rentenversicherung

Laufende Renten nach Arten in 1 000

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Alte Bundesländer						
Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit	1 823	1 389[1]	1 388	1 373	1 381	1 400
Altersrenten	8 685	9 310	9 575	9 907	10 237	10 545
darunter:						
Flexible Altersrenten[2]	1 706	470[1]	469	474	470	459
Witwen-/Witwerrenten[3]	4 306	4 292	4 301	4 328	4 347	4 355
Waisenrenten	348	330	334	333	330	324
Renten insgesamt[4]	15 162	15 322	15 601	15 943	16 298	16 628
Neue Bundesländer						
Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit		394	405	409	465	498
Altersrenten		2 562	2 562	2 665	2 867	2 983
darunter:						
Flexible Altersrenten[2]		2	10	20	36	31
Witwen-/Witwerrenten[3]		934	982	1 046	1 075	1 084
Waisenrenten		86	88	91	99	104
Renten insgesamt[4]		3 976	4 037	4 213	4 509	4 672

Abweichungen in den Summen sind rundungsbedingt.

[1]) Änderung des Gesetzes.

[2]) Renten an langjährig Versicherte sowie Schwerbehinderte, Berufs- oder Erwerbsunfähige; ab 1992 vor Erreichen der Regelaltersgrenze.

[3]) Ohne die wegen Einkommensanrechnung vollständig ruhenden Renten.

[4]) Ohne Knappschaftsausgleichsleistungen; einschließlich Erziehungsrenten.

Quelle: Rentenversicherungsberichte 1995, 1996 und 1997 der Bundesregierung; Stichtag ist jeweils der 1. Juli des Jahres.

rund 262 Milliarden DM im Jahre 1991 um 44 % auf 378 Milliarden DM im Jahre 1996 gestiegen (vgl. Übersicht 23). Ihr Anteil am Sozialbudget betrug 1996 knapp ein Drittel (31 %). Das Wachstum wurde ganz überwiegend von der Entwicklung der Rentenausgaben bestimmt, die in diesem Zeitraum fast neun Zehntel der jährlichen Gesamtleistungen ausmachten. Für 1997 werden Leistungen in Höhe von rund 387 Milliarden DM erwartet. Die mittelfristige Entwicklung bis 2001 wird neben der Entwicklung der Rentenzahl und den jährlichen Rentenanpassungen vor allem auch durch die Maßnahmen des Rentenreformgesetzes 1999 beeinflußt. Die Bewertung der Kindererziehungszeiten wird zum 1. Juli 1998 auf 85 %, zum 1. Juli 1999 auf 90 % und ab dem 1. Juli 2000 auf 100 % des Durchschnittsentgelts angehoben. Unter Berücksichtigung der bereits mittelfristig greifenden Maßnahmen werden die Gesamtausgaben der Rentenversicherung für das Jahr 2001 auf rund 438 Milliarden DM geschätzt. Ihr Anteil am Sozialbudget würde dann 32,5 % betragen.

72. Die Leistungen der Rentenversicherung in den alten Bundesländern einschließlich West-Ost-Transfers sind von 1991 bis 1996 von 228 auf gut 311 Milliarden DM gestiegen (jahresdurchschnittlich 6,4 %), ohne West-Ost-Transfers sind die Leistungen jahresdurchschnittlich um 5,1 % auf 292 Milliarden DM gestiegen. Die Struktur der Leistungsarten hat sich durch den seit 1992 vorgenommenen Finanzausgleich West/Ost geändert. Er betrug 1992 4,5 Milliarden DM, im Jahre 1996 19,3 Milliarden DM und wird für das Jahr 2001 auf 20,7 Milliarden DM geschätzt. Die Leistungen der neuen Länder, die im Gegensatz zum Rentenversicherungsbericht auch die Renten der Zusatz- und Sondersysteme Ost enthalten, nahmen im gleichen Zeitraum von 34 Milliarden um gut das Eineinhalbfache auf rund 86 Milliarden DM zu.

Übersicht 23

Rentenversicherung

Leistungen in Milliarden DM[1])

	1991	1995p	1996p	1997s	2001s
Rentenausgaben	232,45	318,09	330,48	341,3	383,0
KLG-Leistungen	3,02	2,64	2,43	2,2	2,1
Krankenversicherung der Rentner	14,31	20,72	21,54	22,7	25,9
Pflegeversicherung der Rentner	0,00	1,49	2,13	2,7	3,0
Rehabilitationsmaßnahmen[2])	6,36	9,83	10,43	7,7	9,1
Beitragserstattungen	0,23	0,43	0,41	0,2	0,4
Verwaltung/Verfahren	4,67	6,68	6,66	6,1	6,7
Sonstige Ausgaben[3])	0,52	0,75	0,74	0,6	0,4
Ausgaben insgesamt	261,56	360,63	374,81	383,6	430,7
Zu- bzw. Absetzungen[4])	0,73	3,12	3,49	3,8	6,9
Leistungen Sozialbudget	**262,29**	**363,75**	**378,30**	**387,3**	**437,6**
Alte Bundesländer[3])	**228,29**	**300,59**	**311,46**	**315,9**	**355,8**
Einkommensleistungen	205,50	252,82	260,09	267,6	300,0
Barerstattungen	12,71	17,93	18,92	20,0	22,7
Waren und Dienstleistungen	4,73	6,20	6,27	4,6	5,4
Allgemeine Dienste und Leistungen	3,77	4,71	4,70	4,3	4,6
Verrechnungen[5])	1,58	18,92	21,49	19,4	23,1
Neue Bundesländer	**34,01**	**79,87**	**86,12**	**88,6**	**102,5**
Einkommensleistungen	29,52	71,82	77,35	79,8	92,5
Barerstattungen	3,72	4,88	5,44	5,9	6,8
Waren und Dienstleistungen	0,21	1,01	1,21	0,9	1,1
Allgemeine Dienste und Leistungen	0,53	1,73	1,66	1,5	1,6
Verrechnungen	0,03	0,42	0,45	0,4	0,5

Abweichungen in den Summen sind rundungsbedingt.

[1]) In Abgrenzung des Rentenversicherungsberichts ohne Verrechnungen der 3 Zweige der Rentenversicherung untereinander.
[2]) Maßnahmen zur Erhaltung, Besserung und Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit und zusätzliche Leistungen.
[3]) Vermögensaufwendungen, Erstattungen und sonstige Aufwendungen sowie Knappschaftsausgleichsleistungen und Fürsorgeleistungen nach dem SVAG-Saar.
[4]) Abzüglich Abschreibungen; zuzüglich Renten der Sonder- und Zusatzversorgungssysteme der neuen Bundesländer.
[5]) Einschließlich West-Ost-Transfer (= Defizit Ost + Veränderung Schwankungsreserve + Veränderung Verwaltungsvermögen + Veränderung Rechnungsabgrenzung).

Ihr Anteil am ostdeutschen Sozialbudget hat sich in diesem Zeitraum von 27,4 % auf 37,1 % erhöht. Im mittelfristigen Zeitraum bis 2001 werden die Ausgaben der Rentenversicherung der neuen Bundesländer voraussichtlich um knapp ein Fünftel auf rund 103 Milliarden DM steigen. Ihr Anteil am ostdeutschen Sozialbudget wird sich auf rund 41 % erhöhen.

73. 1996 beliefen sich die Gesamteinnahmen der Rentenversicherung (vgl. Übersicht 24) – ohne gegenseitige Verrechnungen – auf rund 373 Milliarden DM, die zu rund drei Vierteln aus Beiträgen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber bestehen. Rund ein Fünftel der Einnahmen kam aus öffentlichen Mitteln (Bundeszuschuß). Die restlichen Einnahmen bestanden überwiegend aus Vermögenserträgen. Die Überschüsse in der Rentenversicherung der alten Bundesländern dienen im Berichtszeitraum der Finanzierung der ostdeutschen Defizite. Die West-Ost-Transfers machten 1996 einen Anteil an der Gesamteinahmen der ostdeutschen Rentenversicherung von gut einem Fünftel aus. Die Finanzierungsanteile der Sozialbeiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber liegen mit rund 55 % entsprechend niedriger als in den alten Bundesländern (78 %).

Das Verhältnis der Rentenzahlen (ohne Waisenrenten) zu der Zahl der Beitragszahler (einschließlich Arbeitslosen) beläuft sich nach dem Rentenversicherungsbericht für 1997 auf 61,0 % in den alten und 63,9 % in den neuen Bundesländern, die über eine größere Zahl rentenrechtlicher Zeiten verfügen. Der zum 1. April 1998 eingeführte zusätzliche Bundeszuschuß führt 1998 zu einer Entlastung der Beitragszahler um 0,7 und in den Folgejahren um etwa einen Beitragssatzpunkt.

Soziale Pflegeversicherung

74. Seit dem 1. Januar 1995 gibt es die Pflegeversicherung. Sie wird im Rahmen einer sozialen Pflegeversicherung als eigenständiger Zweig der Sozialversicherung und im Rahmen einer privaten Pflegepflichtversicherung durchgeführt. Dabei gilt der Grundsatz „Pflegeversicherung folgt Krankenversicherung". Dies bedeutet, daß die in der gesetzlichen Krankenversicherung versicherten Personen der sozialen Pflegeversicherung angehören. Wer in einer privaten Krankenversicherung mit Anspruch auf allgemeine Krankenhausleistungen versichert ist, muß

Übersicht 24

Rentenversicherung

– Finanzierung in Milliarden DM –

	1991	1995p	1996p	1997s	2001s
Beiträge [1])	212,58	273,66	285,87	304,3	324,5
Bundeszuschuß	50,48	73,29	77,17	82,7	106,1
Erstattungen aus öffentlichen Mitteln	6,13	1,78	1,64	1,6	1,6
Übrige Einnahmen [2])	3,56	1,97	3,07	3,4	1,4
Einnahmen insgesamt [3])	272,75	350,70	367,74	392,0	433,6
Ab- bzw. Zusetzungen [4])	2,39	1,75	5,40	4,0	7,2
Finanzierung Sozialbudget	**275,14**	**352,45**	**373,14**	**395,9**	**440,9**
Alte Bundesländer	**240,36**	**288,94**	**304,95**	**324,2**	**358,7**
Beiträge [5])	187,15	226,63	239,11	253,6	272,1
Zuweisungen	49,64	60,42	62,78	67,1	85,0
Sonstige Einnahmen	3,51	1,86	3,01	3,4	1,6
Verrechnungen	0,06	0,03	0,04	0,0	0,0
Neue Bundesländer [6])	**34,78**	**80,22**	**87,48**	**88,9**	**102,9**
Beiträge [5])	27,02	45,50	48,47	50,7	52,4
Zuweisungen	7,67	17,76	19,58	20,9	29,5
Sonstige Einnahmen	0,10	0,25	0,14	0,2	0,2
Verrechnungen [6])	0,00	16,71	19,29	17,2	20,7

Abweichungen in den Summen sind rundungsbedingt.
[1]) In haushaltsmäßiger Ist-Abgrenzung.
[2]) Vermögenserträge, Erstattungen, Säumniszuschläge und Sonstige Einnahmen.
[3]) Ohne Verrechnungen der Rentenversicherungszweige untereinander.
[4]) Differenz der Soll- und Istbeiträge; zuzüglich der Sonder- und Zusatzversorgungssysteme der neuen Bundesländer.
[5]) Bis 1996 in der Soll-Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.
[6]) Einschließlich West-Ost-Transfer (= Defizit Ost + Veränderung Schwankungsreserve + Veränderung Verwaltungsvermögen + Veränderung Rechnungsabgrenzung).

eine private Pflegeversicherung abschließen. Dies gilt auch für Beamte, wenn sie nicht der gesetzlichen Krankenversicherung angehören. Insgesamt ist mit gut 80 Mio. Menschen fast die gesamte Bevölkerung gegen das Risiko der Pflegebedürftigkeit abgesichert. Träger der sozialen Pflegeversicherung sind die Pflegekassen, die bei jeder gesetzlichen Krankenkasse eingerichtet sind.

Die soziale Pflegeversicherung trägt dazu bei, die finanziellen Folgen des Risikos der Pflegebedürftigkeit abzusichern. Sie gewährt seit dem 1. April 1995 ambulante Leistungen, die nach dem Grad der Pflegebedürftigkeit gestaffelt sind (Pflegesachleistungen oder Geldleistungen, die alternativ oder kombiniert den persönlichen Bedürfnissen der Pflegebedürftigen Rechnung tragen; Pflegevertretung, Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflege, Pflegemittel, Pflegehilfe); darüber hinaus verbessert sie die soziale Sicherung der Pflegepersonen (Rentenversicherung, Unfallversicherung). Seit dem 1. Juli 1996 erbringt die soziale Pflegeversicherung auch stationäre Leistungen für Grundpflege, soziale Betreuung und medizinische Behandlungspflege, die ebenfalls nach dem Grad der Pflegebedürftigkeit (Pflegestufen) gestaffelt sind.

75. 1995 betrugen die Leistungen der sozialen Pflegeversicherung 10,4 Mrd. DM. Sie stiegen 1996 auf 21,4 Mrd. DM. Für 1997 wird mit einem weiteren Anstieg auf 29,3 Mrd. DM gerechnet. Die hohen Zunahmeraten (1995/1996 +106 %, 1996/1997 +37 %) erklären sich aus dem zeitlich gestuften Inkrafttreten

Übersicht 25

Soziale Pflegeversicherung

	1991	1995p	1996p	1997s	2001s
	Leistungen in Milliarden DM				
Ambulante Leistungen		8,48	12,84	12,8	13,9
davon: Pflegegeld		6,00	8,55	8,5	8,7
Pflegesachleistung		1,63	3,06	3,3	3,9
Übrige [1])		0,85	1,23	1,0	1,3
Soziale Sicherung der Pflegepersonen		0,74	1,81	2,5	3,1
Stationäre Leistungen			5,48	12,6	13,6
Medizinischer Dienst		0,44	0,47	0,4	0,5
Verwaltungskosten		0,69	0,77	1,0	1,1
Leistungen Sozialbudget		**10,35**	**21,37**	**29,3**	**32,2**
Alte Bundesländer		**8,53**	**17,55**	**24,1**	**26,4**
Barerstattungen		7,60	16,53	22,9	25,1
Waren und Dienstleistungen		0,00	0,00	0,0	0,0
Allgemeine Dienste und Leistungen		0,91	0,99	1,1	1,3
Verrechnungen		0,02	0,02	0,0	0,0
Neue Bundesländer		**1,82**	**3,82**	**5,2**	**5,8**
Barerstattungen		1,62	3,60	5,0	5,5
Waren und Dienstleistungen		0,00	0,00	0,0	0,0
Allgemeine Dienste und Leistungen		0,19	0,22	0,2	0,3
Verrechnungen		0,00	0,00	0,0	0,0
	Finanzierung in Milliarden DM				
Finanzierung Sozialbudget		**17,60**	**24,31**	**30,8**	**34,3**
Alte Bundesländer		**14,48**	**19,78**	**25,0**	**27,9**
Beiträge		14,30	19,57	24,8	27,5
Sonstige Einnahmen		0,18	0,21	0,2	0,4
Neue Bundesländer		**3,11**	**4,53**	**5,7**	**6,4**
Beiträge		3,07	4,48	5,7	6,3
Sonstige Einnahmen		0,05	0,05	0,1	0,1

[1]) Pflegeurlaub, Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflege, Pflegemittel, Pflegehilfe.

der Leistungen: Ab 1. April 1995 ambulante Leistungen, ab 1. Juli 1996 stationäre Leistungen. 1997 war demzufolge das erste Jahr, in dem über 12 Monate das volle Leistungsspektrum in Kraft war. In diesem Jahr betrug der Anteil der Leistungen der sozialen Pflegeversicherung an den Leistungen des Sozialbudgets 1,7 %, bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt betrug ihr Gewicht 0,6 %. Der Anteil der ambulanten Leistungen einschließlich der sozialen Sicherung der Pflegepersonen an den Gesamtleistungen liegt ab 1997 bei 52 bis 53 %, der Anteil der stationären Leistungen bei 42 bis 43 %.

Von 1998 bis 2001 werden die Leistungen um etwa 10 % auf 32,2 Mrd. DM steigen.

Übersicht 26 zeigt die Leistungsempfänger der sozialen Pflegeversicherung mit ihren wichtigsten Strukturmerkmalen in den Jahren 1995 und 1996.

Übersicht 26

Leistungsempfänger der sozialen Pflegeversicherung

	1995		1996	
	Anzahl in 1 000	Anteil in v. H.	Anzahl in 1 000	Anteil in v. H.
Pflegebedürftige am Jahresende	1 061	*100*	1 547	*100*
Männer	378	*36*	483	*31*
Frauen	683	*64*	1064	*69*
davon ambulant[1])	1 069	*100*	1 162	*100*
Pflegestufe I	370	*35*	508	*44*
Pflegestufe II	564	*53*	507	*44*
Pflegestufe III	135	*13*	146	*13*
davon stationär:			385	*100*
Pflegestufe I			112	*29*
Pflegestufe II			163	*42*
Pflegestufe III			110	*29*
Pflegebedürftige im Jahresdurchschnitt[2])				
insgesamt	1 069	*100*	1 562	*100*
davon mit				
Pflegegeld	887	*83*	944	*60*
Pflegesachleistung	83	*8*	106	*7*
Kombinationsleistung	82	*8*	135	9
vollstationärer Pflege			361	*23*
Kurzzeitpflege, Urlaubspflege, sowie Tages- und Nachtpflege	16	*1*	16	*1*

[1]) 1995 Jahresdurchschnitt.
[2]) 1996 2. Halbjahr.
Abweichungen in den Summen durch Rundungen.

Die Anzahl der Pflegebedürftigen hat sich im wesentlichen durch die Einführung der vollstationären Leistungen Mitte 1996 von rd. 1,1 Mio. auf rd. 1,5 Mio. erhöht. Die stationär Pflegebedürftigen sind dabei erwartungsgemäß stärker in den höheren Pflegestufen vertreten als die ambulant Pflegebedürftigen.

Von den Leistungsarten wird am häufigsten das Pflegegeld gewählt, wobei seit 1996 neben der vollstationären Pflege auch Pflegesachleistung und Kombinationsleistung an Bedeutung gewinnen.

76. Die Leistungen der sozialen Pflegeversicherung werden fast ausschließlich durch Beiträge finanziert (knapp 99 %). Die tatsächlichen Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer machen gut 70 % aus. Die Beitragsbelastung der Arbeitgeber wird (außer in Sachsen, wo eine Sonderregelung gilt) vor allem durch die Abschaffung eines Feiertages kompensiert, eine Entlastung, die sich nicht im Sozialbudget niederschlägt. Die Beiträge des Staates für die Empfänger sozialer Leistungen und die Eigenbeiträge der Leistungsempfänger machen etwa 24 bis 25 % der Finanzierung aus. Der restliche Finanzierungsanteil entfällt auf die Beiträge der Selbständigen, aus Arbeitseinkommen und der sonstigen Personen sowie auf die sonstigen Einnahmen.

Das Rechnungswesen der sozialen Pflegeversicherung erfaßt die Einnahmen und Ausgaben nicht getrennt für die alten und neuen Bundesländer. Die fürs Sozialbudget notwendige Aufteilung mußte daher unter Verwendung von Ergebnissen der Bevölkerungsstatistik und unter Berücksichtigung von Erkenntnissen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) geschätzt werden. Nach dieser Schätzung entfallen gut vier Fünftel der Leistungen und der Finanzierung auf die alten Bundesländer.

In dem hier dargestellten Zeitraum erwirtschaftet die soziale Pflegeversicherung Überschüsse. Die Überschüsse gehen insbesondere auf den dreimonatigen Beitragsvorlauf im Jahr 1995 zurück, der dem Aufbau der gesetzlich vorgeschriebenen Rücklage diente. Darüber hinausgehende Überschüsse sind als Sicherheitsreserve vor allem zur Abdekkung der zu erwartenden demographischen Entwicklung notwendig (Anstieg der Zahl der Pflegebedürftigen um bis zu 350 000 bis zum Jahr 2010) und stehen deshalb nicht zur Disposition.

Krankenversicherung

77. Im System der sozialen Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland ist die gesetzliche Krankenversicherung nach der gesetzlichen Rentenversicherung der bedeutendste Zweig. Rund 90 % der Bevölkerung werden durch sie bei Krankheit und Mutterschaft geschützt. Im Jahre 1996 wurden hierfür 248,6 Milliarden DM (darunter neue Bundesländer: 42,4 Milliarden DM) aufgebracht, das sind gut 7 % (neue Bundesländer: 10,2 %) des Bruttoinlandsprodukts. Die Ausgaben sind 1997 gesunken und werden in den Jahren bis 2001 wesentlich geringer steigen als in den Jahren 1991 bis 1996.

Übersicht 27

Krankenversicherung[1])

– Leistungen in Milliarden DM –

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
Aufwendungen für Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung[2])	172,89	198,73	199,25	216,33	227,88	235,37	232,7	246,0
Nettoverwaltungskosten[3])	9,01	10,29	10,78	11,33	11,55	12,31	12,2	12,8
Sonstige Kosten[4])	0,05	0,10	0,17	0,28	0,13	0,19	0,2	0,2
Personelle Verwaltungskosten der Betriebskrankenkassen (geschätzt)	0,60	0,67	0,69	0,74	0,71	0,70	0,7	0,7
Leistungen Sozialbudget	**182,53**	**209,78**	**210,88**	**228,67**	**240,27**	**248,57**	**245,8**	**259,7**
Alte Bundesländer	**159,31**	**176,26**	**174,65**	**187,56**	**199,57**	**206,19**	**203,5**	**215,1**
Einkommensleistungen	11,29	12,12	12,03	12,72	13,92	13,54	11,7	12,5
Barerstattungen	4,86	5,64	5,85	6,26	5,27	4,67	4,2	4,2
Waren und Dienstleistungen	134,29	148,75	146,84	158,08	169,82	176,73	176,4	186,6
Allgemeine Dienste und Leistungen	8,02	8,87	8,98	9,52	9,47	10,03	9,9	10,3
Verrechnungen	0,85	0,89	0,95	0,98	1,09	1,22	1,2	1,4
Neue Bundesländer	**23,22**	**33,52**	**36,24**	**41,11**	**40,70**	**42,39**	**42,3**	**44,6**
Einkommensleistungen	1,22	1,80	2,28	2,63	2,75	2,81	2,4	2,6
Barerstattungen	0,62	0,97	1,23	1,41	1,12	0,98	0,9	0,9
Waren und Dienstleistungen	20,02	28,74	30,28	34,46	34,40	35,97	36,4	38,5
Allgemeine Dienste und Leistungen	1,34	1,97	2,41	2,56	2,38	2,57	3,6	2,6
Verrechnungen	0,02	0,04	0,05	0,05	0,05	0,06	0,1	0,1

[1]) Einschließlich Mutterschutz.
[2]) Abzüglich Einnahmen aus Ersatzansprüchen gegen Dritte.
[3]) Verwaltungskosten abzüglich -erstattungen, ohne Personalkosten der Betriebskrankenkassen.
[4]) Ohne Finanzausgleich und Risikostrukturausgleich.

Mitglieder

78. Von 1991 bis 1996 hat sich die Zahl der Mitglieder insgesamt um gut 550 000 erhöht (Übersicht 28). Hinter der seit 1992 nahezu unveränderten Mitgliederzahl verbirgt sich allerdings eine divergierende Entwicklung bei Pflichtmitgliedern, Rentnern und freiwilligen Mitgliedern. Während die Zahl der Pflichtmitglieder von 1991 bis 1996 um 3,9 % zurückging, stieg die Zahl der in die Gesetzlichen Krankenversicherung einbezogenen Rentner im gleichen Zeitraum um 6,2 %, die Zahl der freiwilligen Mitglieder erhöhte sich gar um 17,1 %.

Für die neuen Bundesländer ist zu beachten, daß in der Statistik der gesetzlichen Krankenversicherung ab dem Jahr 1995 die Mitglieder (sowie die in den Übersichten 27 und 29 dargestellten Einnahmen und Ausgaben) in Berlin nicht mehr getrennt nach West und Ost erfaßt, sondern gesamt den alten Ländern hinzugerechnet werden. Die Angaben bis 1994 und ab 1995 sind also nur beschränkt vergleichbar. Trotz dieser Einschränkung läßt sich erkennen, daß die Zahl der Mitglieder insgesamt in den neuen Ländern seit 1992 rückläufig ist; unterteilt man nach Pflichtmitgliedern, Rentnern und freiwilligen Mitgliedern, so entwickeln sich die Zahlen in den neuen Ländern seit 1992 in die gleiche Richtung wie der Bundestrend. Der Rentneranteil ist in den neuen Ländern deutlich höher, der Anteil der freiwilligen Mitglieder deutlich niedriger als in den alten Ländern.

Der o. g. statistische Bruch schränkt natürlich auch die Aussagekraft der Mitgliedszahlenentwicklung in den alten Bundesländern ein. Insgesamt stieg die Zahl der Mitglieder auf 40,7 Mio. im Jahr 1996, von 1995 auf 1996 ging die Zahl der Pflichtmitglieder erstmals seit 1991 um 150 000 auf 23,6 Mio. zurück.

Für die Jahre 1997 und 2001 wird mit weitgehend konstanten GKV-Mitgliederzahlen gerechnet. Die Entwicklung dürfte allerdings weiterhin von einer rückläufigen Zahl der aktiven Pflichtmitglieder bei weiterhin steigender Zahl der Rentner und der freiwilligen Mitglieder geprägt sein.

Finanzentwicklung

79. Die Entwicklung der Leistungen (Übersicht 27) und ihrer Finanzierung (Übersicht 29) wurde und wird in der Krankenversicherung durch gesetzliche Regelungen, wirtschaftliche Einflüsse, Verhaltensweisen der Beteiligten, Maßnahmen der Sozialversi-

Übersicht 28

Krankenversicherung

– Mitglieder (Jahresdurchschnitt in Tausend) –

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997s	2001s
Mitglieder insgesamt	**50 271**	**50 834**	**50 759**	**50 606**	**50 702**	**50 824**	**50 821**	**50 806**
darunter:								
Neue Bundesländer [1])	11 565	11 592	11 302	11 055	10 211	10 141	10 096	9918
Pflichtmitglieder	**30 990**	**31 202**	**30 773**	**30 385**	**30 146**	**29 792**	**29 566**	**28 679**
darunter:								
Neue Bundesländer [1])	8 023	8 024	7 576	7 140	6 392	6 194	6 100	5 742
Rentner	**14 169**	**14 304**	**14 467**	**14 662**	**14 883**	**15 050**	**15 147**	**15 541**
darunter:								
Neue Bundesländer [1])	3 045	3 057	3 097	3 213	3 175	3 286	3 344	3 585
Freiwillige Mitglieder	**5 111**	**5 328**	**5 519**	**5 559**	**5 672**	**5 983**	**6 108**	**6 637**
darunter:								
Neue Bundesländer [1])	496	511	629	702	644	661	651	614

[1]) Bis 1994 einschließlich Berlin-Ost.

cherungsträger, Empfehlungen der Konzertierten Aktion im Gesundheitswesen, Vereinbarungen der Verbände, durch kurz- und langfristige Änderungen der Morbidität, den medizinischen und medizinisch-technischen Fortschritt und durch Änderungen der Zahlen der geschützten Personen und der Leistungserbringer beeinflußt.

80. Die Maßnahmen des Gesundheitsstrukturgesetzes führten in den Jahren 1993 und 1994 zu einer positiven Finanzentwicklung. Diese setzte sich 1995 und 1996 nicht fort; es ergab sich ein Defizit von jeweils rund 6,5 Mrd. DM, davon entfielen auf die alten Länder 1996 5,1 Mrd. DM nach 4,5 Mrd. DM 1995, auf die neuen Länder 1996 (1995) 1,5 (2,1) Mrd. DM.

Auch durch eine Erhöhung der jahresdurchschnittlichen Beitragssätze im Jahr 1996 von 13,2 auf 13,5% in den alten und von 12,8 auf ebenfalls 13,5% in den neuen Ländern konnten die Ausgaben der Gesetzlichen Krankenversicherung nicht ausgeglichen werden.

1997 hat sich die Finanzsituation der Krankenversicherung deutlich verbessert, insbesondere durch gesetzliche Entlastungsmaßnahmen (Beitragsentlastungsgesetz, GKV-Neuordnungsgesetze) sowie durch verstärkte Einsparbemühungen der Beteiligten im Gesundheitswesen, die insgesamt zu deutlichen Ausgabenrückgängen führten. Die Beitragseinnahmen nahmen bei einer insgesamt geringfügigen Erhöhung des Beitragssatzniveaus und weitgehend stagnierenden beitragspflichtigen Einnahmen der Kassenmitglieder im Vergleich zu den Vorjahren in wesentlich geringerem Umfang zu. Im Jahr 1997 verblieb eine Unterdeckung von rund 0,75 Mrd. DM, die insbesondere aus einer weiterhin defizitären Finanzentwicklung in den neuen Ländern resultiert.

81. Mit einem Anteil von rund 86% sind die Waren und Dienstleistungen die alles überragende Leistungsart. Rechnet man die Barerstattungen hinzu, so werden rund 88% des Leistungsvolumens der Krankenversicherung in Form von Sachleistungen gewährt. Rund 7% entfallen auf Einkommensleistungen, der Rest auf individuell nicht zurechenbare Allgemeine Dienste und Leistungen bzw. Verrechnungen. Gravierende Unterschiede zwischen den alten und neuen Bundesländern zeigen sich in dieser Beziehung nicht.

82. Im Unterschied zur Rentenversicherung spielen in der Krankenversicherung Einnahmen, die nicht aus Beiträgen der Versicherten und der Arbeitgeber resultieren, nur eine marginale Rolle.

Unfallversicherung

83. Die gesetzliche Unfallversicherung hat die Aufgabe, einerseits Arbeitsunfälle, Berufskrankheiten und arbeitsbedingte Gesundheitsgefahren zu verhüten, andererseits nach Eintritt von Versicherungsfällen gesundheitliche Schäden und deren wirtschaftliche Folgen zu beheben oder zu mildern. Träger der Unfallversicherung sind die gewerblichen und landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften, der Bund, die Länder, einige Städte, die Gemeindeunfallversicherungsverbände sowie Feuerwehr-Unfallkassen.

Das Recht der gesetzlichen Unfallversicherung ist zum 1. Januar 1997 in das Sozialgesetzbuch als neues Siebtes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VII) eingeordnet worden. Wegen der kontinuierlichen Weiterent-

Übersicht 29

Krankenversicherung [1])

– Finanzierung in Milliarden DM –

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
Beiträge [2])	173,16	193,87	214,76	224,60	226,59	234,63	237,3	253,5
davon:								
Versicherungspflichtig Beschäftigte und Beiträge der BA	116,71	131,73	143,31	147,06	146,33	149,85	149,8	156,5
versicherungspflichtige Rentner	29,78	31,59	35,78	40,37	42,05	42,84	45,6	51,9
sonstige Versicherungspflichtige [3])	0,70	0,73	0,83	0,91	0,97	1,01	1,0	1,1
Versicherungsberechtigte	25,34	29,06	33,93	35,35	36,44	40,09	40,1	43,1
Rehabilitanden	0,60	0,72	0,84	0,82	0,67	0,70	0,7	0,7
Säumniszuschläge	0,04	0,05	0,07	0,09	0,13	0,14	0,1	0,1
Vermögens- und sonstige Erträge [4])	2,65	2,22	2,01	2,11	1,87	2,03	2,0	2,2
Erstattungen und Zuschüsse [1])[5])	4,10	4,66	4,98	5,12	5,29	5,37	5,7	6,2
Finanzierung Sozialbudget	**179,91**	**200,76**	**221,75**	**231,83**	**233,74**	**242,03**	**245,1**	**261,8**
Alte Bundesländer	**153,90**	**167,45**	**184,07**	**190,74**	**195,10**	**201,12**	**203,3**	**216,4**
Beiträge	147,67	161,28	177,93	184,43	188,82	195,04	196,8	209,5
Zuweisungen	1,82	2,04	2,02	1,97	2,04	2,04	2,4	2,8
Sonstige Einnahmen	2,86	2,42	2,23	2,37	2,19	2,01	2,0	2,1
Verrechnungen	1,56	1,71	1,90	1,97	2,05	2,04	2,1	2,1
Neue Bundesländer	**26,01**	**33,31**	**37,68**	**41,09**	**38,64**	**40,91**	**41,8**	**45,4**
Beiträge	25,44	32,51	36,74	40,05	37,59	39,40	40,3	43,8
Zuweisungen	0,03	0,03	0,03	0,01	0,01	0,02	0,0	0,0
Sonstige Einnahmen	0,47	0,58	0,58	0,58	0,58	1,00	1,0	1,1
Verrechnungen	0,07	0,18	0,33	0,46	0,47	0,49	0,5	0,5

[1]) Einschließlich Mutterschutz.
[2]) Einschließlich Säumniszuschläge, Bundeszuschuß nach dem Künstlersozialversicherungsgesetz.
[3]) Jugendliche, Behinderte, Studenten etc.
[4]) Ohne Finanzausgleich und Risikostrukturausgleich.
[5]) Einschließlich Verwaltungskosten der Betriebskrankenkassen (geschätzt).

wicklung dieses Sozialversicherungszweiges mußte die Einordnung nicht mit einer grundlegenden Reform verbunden werden.

84. Die genaue Zahl der durch die Unfallversicherung geschützten Personen ist schwer zu ermitteln. Der Versicherungsschutz erstreckt sich im wesentlichen auf Beschäftigte, landwirtschaftliche Unternehmer und deren mitarbeitende Familienangehörige, Personen bei Tätigkeiten im öffentlichen Interesse (z. B. Wahrnehmung von Ehrenämtern bei öffentlichrechtlichen Körperschaften, Nothelfer) sowie auf noch nicht berufstätige Personen (z. B. Studenten, Schüler und Kinder in Kindergärten). Hinterbliebene der direkt Geschützten haben abgeleitete Ansprüche. Die größten Gruppen der Versicherten bilden einerseits die abhängig Beschäftigten mit etwa 36 Millionen Personen und andererseits Kindergartenkinder, Schüler und Studenten mit etwa 17 Millionen Personen.

Ebenfalls schwierig ist die Feststellung der Zahl der Leistungsempfänger, da die Leistungen von ärztlicher Behandlung über Berufshilfe bis hin zur Rentenzahlung reichen. Eine ungefähre Vorstellung vermittelt die Übersicht 30.

85. Der Anteil der Unfallversicherung am Leistungsvolumen des Sozialbudgets liegt seit 1991 bei nahezu konstant 1,8 %. Die Relation zum Bruttoinlandsprodukt beträgt zwischen 0,5 und 0,6 %.

In den neuen Bundesländern liegt der Wert mit etwa 0,8 % erheblich höher. Dies ist u. a. darauf zurückzuführen, daß das Bruttoinlandsprodukt in den neuen Bundesländern relativ niedrig ist, der (geschätzte) Leistungsumfang aber bereits relativ hoch liegen dürfte. Der Anteil der Schülerunfallversicherung an den Gesamtausgaben beträgt um 3 %. Dieser im Verhältnis zur Unfallhäufigkeit niedrige Wert beruht darauf, daß bei Unfällen von Schülern kein Verletzten-,

Übersicht 30

Unfallversicherung[1])

– Unfälle und Leistungsfälle in 1 000 –

	1991	1992	1993	1994	1995	1996p
Angezeigte Unfälle im Zusammenhang mit der Arbeit	2 261	2 332	2 199	2 150	2 083	1 918
davon: Arbeitsunfälle	2 016	2 069	1 932	1 904	1 814	1 658
Wegeunfälle	245	262	267	246	269	260
Verdacht einer Berufskrankheit	69	86	109	98	92	94
davon: anerkannte Berufskrankheiten	11	14	19	21	24	24
Schülerunfälle	1 083	1 336	1 416	1 468	1 474	1 511
Renten[2]) an Verletzte/Erkrankte/Hinterbliebene	1 202	1 199	1 198	1 197	1 195	1 194
darunter: Schülerunfallversicherung	9	10	10	11	11	12

[1]) Einschließlich neue Bundesländer.
[2]) Bestand am Jahresende.

kein Übergangsgeld und in der Regel geringere Renten gezahlt werden. Die Einkommensleistungen betragen in der Unfallversicherung 1996 etwas mehr als 59 % der Ausgaben, auf Waren und Dienstleistungen sowie auf Allgemeine Dienste und Leistungen entfallen 19 bzw. 17 % (Übersicht 31).

86. Die Unfallversicherung wird nach einem anderen Verfahren als die übrigen Sozialversicherungsträger finanziert. Die Ausgaben, zuzüglich im Gesetz vorgeschriebener zweckbestimmter Beträge, werden nach Ablauf eines Jahres auf die Mitgliedsunternehmen umgelegt, wobei bestimmte betriebliche Kenngrößen (in der Regel Lohnsumme und Gefahrtarif) als Umlageschlüssel herangezogen werden. Die Umlagen (einschließlich des Finanzbedarfs der Unfallversicherungen der Gebietskörperschaften) werden in Übereinstimmung mit den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen als Arbeitgeberbeiträge ausgewiesen. Sie machen rund 90 % aller Einnahmen aus. Die übrigen Einnahmen sind insbesondere Vermögenserträge und (in der landwirtschaftlichen Unfallversicherung) Zuweisungen des Bundes.

Arbeitsförderung

87. Die Institution Arbeitsförderung umfaßt neben den Aufwendungen der Bundesanstalt für Arbeit – sie machen gegenwärtig rund drei Viertel der Gesamtleistungen der Institution aus – auch die Auftragsleistungen der Bundesanstalt für Arbeit für Bund und Länder (vor allem die Arbeitslosenhilfe) sowie besondere arbeitsmarktpolitische Hilfen und Sonderprogramme des Bundes zur Beschäftigungsförderung.

Die Leistungen der Institution Arbeitsförderung können je nach Art der Leistung von unterschiedlichen Personengruppen in Anspruch genommen werden: Die Arbeitsvermittlung, Berufsberatung und Ausbildungsvermittlung stehen der gesamten Bevölkerung zur Verfügung. 1996 wurden insgesamt 3,4 Millionen Arbeitsvermittlungen registriert, davon 2,6 Millionen in den alten und 0,8 Millionen in den neuen Bundesländern. Anspruch auf die Leistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz haben vor allem alle beitragspflichtigen Arbeitnehmer. Aber auch Arbeitgeber erhalten Zuschüsse und Darlehen (zum Beispiel für die Einarbeitung und Eingliederung von Arbeitslosen). Die Entwicklung der Empfängerzahlen der wichtigsten arbeitsmarktpolitischen Leistungen sind für die Jahre 1991 bis 1996 der Übersicht 32 zu entnehmen.

88. Die gesamtdeutschen Leistungen der Arbeitsförderung sind von rund 88 Milliarden DM im Jahre 1991 um fast sechs Zehntel (58,5 %) auf rund 139 Milliarden DM im Jahre 1996 gestiegen (vgl. Übersicht 33), ihr Anteil am Sozialbudget von 9,9 % auf 11,3 %. Die Bundesregierung wirkte in diesem Zeitraum mit einer Reihe von Gesetzesänderungen (vor allem 10. AFG – Änderungsgesetz 1993, 1. Gesetz zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms 1994 und Beschäftigungsförderungsgesetz 1994) ausgleichend auf die Entwicklung ein. Für 1997 wird mit einem weiteren leichten Anstieg auf rund 143 Milliarden DM, bis zum Jahr 2001 aufgrund einer mittelfristig erwarteten positiven Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt mit einem Rückgang der Gesamtausgaben auf rund 125 Milliarden DM gerechnet.

Übersicht 31

Unfallversicherung

– Leistungen in Milliarden DM –

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
Ambulante Heilbehandlung [1])	0,97	1,17	1,30	1,41	1,51	1,55	1,6	1,6
Zahnersatz	0,02	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,0	0,0
Heilanstaltspflege, sonstige Kosten bei Heilbehandlung [1])	2,85	3,44	3,65	3,78	3,89	3,84	3,9	4,0
Berufshilfe und ergänzende Leistungen [1])	0,38	0,46	0,54	0,59	0,61	0,62	0,6	0,7
Renten [1])	8,16	9,05	9,65	10,13	10,32	10,45	10,6	11,0
Beihilfen/Abfindungen	0,19	0,20	0,20	0,21	0,20	0,25	0,3	0,3
Sterbegeld	0,01	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,0	0,0
Unfallverhütung/Erste Hilfe	0,88	1,00	1,12	1,17	1,26	1,31	1,4	1,5
Sonstige Leistungen [2])	0,02	0,02	0,03	0,03	0,03	0,03	0,0	0,0
Vermögensaufwendungen und sonstige Ausgaben [3])	0,05	0,05	0,06	0,09	0,12	0,09	0,1	0,1
Verwaltungskosten	1,61	1,82	2,04	2,08	2,13	2,18	2,2	2,3
Verfahrenskosten	0,15	0,17	0,19	0,20	0,21	0,21	0,2	0,2
Leistungen Sozialbudget	**15,28**	**17,44**	**18,84**	**19,74**	**20,34**	**20,58**	**20,9**	**21,8**
Alte Bundesländer	**13,96**	**15,09**	**16,11**	**16,75**	**17,12**	**17,24**	**17,2**	**17,8**
Einkommensleistungen	8,64	9,07	9,50	9,91	9,96	10,11	10,1	10,5
Barerstattungen	0,40	0,45	0,52	0,53	0,57	0,59	0,6	0,6
Waren und Dienstleistungen	2,39	2,79	3,00	3,14	3,29	3,24	3,2	3,3
Allgemeine Dienste und Leistungen	2,15	2,43	2,75	2,63	2,97	2,97	2,9	3,1
Verrechnungen	0,38	0,34	0,33	0,33	0,34	0,33	0,3	0,4
Neue Bundesländer	**1,32**	**2,35**	**2,73**	**2,99**	**3,21**	**3,34**	**3,7**	**4,0**
Einkommensleistungen	0,76	1,46	1,74	1,85	2,00	2,03	2,2	2,3
Barerstattungen	0,03	0,06	0,05	0,08	0,09	0,11	0,1	0,1
Waren und Dienstleistungen	0,21	0,43	0,49	0,56	0,60	0,63	0,7	0,8
Allgemeine Dienste und Leistungen	0,32	0,39	0,43	0,46	0,50	0,55	0,7	0,7
Verrechnungen	0,00	0,02	0,02	0,03	0,03	0,02	0,0	0,0

[1]) Abzüglich Einnahmen aus Ersatzansprüchen.
[2]) Unbringung in Alters- und Pflegeheimen, Erstattungen, Mehrleistungen.
[3]) Ohne Absetzungen (Verluste/Abschreibungen, Beitragsausfälle, Rücklagenzuführungen, Ausgaben für die gemeinsame Last und der Mittel für Konkursausfallgeld).

89. In den alten Bundesländern stiegen die Leistungen der Institution Arbeitsförderung (ohne Verrechnungen und West-Ost-Transfer) von rund 49 Milliarden DM im Jahre 1991 um gut drei Viertel auf 86 Milliarden DM im Jahre 1996. Dieser Anstieg ist vor allem auf die seit 1992 auch in den alten Ländern zunehmende Arbeitslosigkeit zurückzuführen. Der Anteil der Leistungen am westdeutschen Sozialbudget erhöhte sich von 6,4% in 1991 auf 8,6% in 1996 und 9,0% in 1997. Im Jahr 2001 wird er – mit rund 80 Milliarden DM an Gesamtaufwendungen – voraussichtlich 7,3% betragen.

Die Entwicklung in den neuen Ländern war seit der Wiedervereinigung durch die Notwendigkeit hoher arbeitsmarktpolitischer Hilfen gekennzeichnet, um den – vor allem anfangs – großen strukturellen Arbeitsmarktproblemen zu begegnen. 1991 beliefen sich die Ausgaben auf insgesamt rund 39 Milliarden DM oder knapp ein Drittel (31,1%) des ostdeutschen Sozialbudgets. 1993 erreichten die Ausgaben der Institution Arbeitsförderung mit gut 61 Milliarden DM ihren Höchststand. Bis 1996 gingen sie dann auf rund 53 Milliarden DM zurück, verblieben aber dennoch auf einem im Vergleich zu den alten Ländern hohen Niveau mit 22,7% des ostdeutschen Sozialbudgets. Für das Jahr 2001 wird – auch hier als Folge der erwarteten Besserung der Arbeitsmarktlage – mit Ausgaben von rund 45 Milliarden DM gerechnet. Der Anteil am ostdeutschen Sozialbudget würde damit auf 17,9% zurückgehen.

Übersicht 32

Arbeitsförderung

– Leistungsempfänger (in 1 000)[1]) –

	1991		1993		1994		1995		1996	
	West	Ost	West	Ost	West	Ost	West	Ost	West	Ost
Berufliche Bildung[2])										
Teilnehmer an beruflichen Bildungsmaßnahmen (JE)	386	435	332	296	317	281	318	232	280	244
Eintritte in berufliche Bildungsmaßnahmen (JS)	594	892	348	294	307	287	402	257	378	269
Empfänger von Unterhaltsgeld (JD)	185	77	177	309	178	217	207	216	205	204
Empfänger von Berufsausbildungsbeihilfe (JD)	39	9	40	9	42	12	45	13	50	15
Förderung der Arbeitsaufnahme[3])	235		227	119	270	118	358	150	380	182
Rehabilitation										
Empfänger von Ausbildungsgeld (JD)	38	2	38	10	36	12	36	17	38	22
Empfänger von Übergangsgeld (JD)[4])	49	1	53	5	34	4	20	3	16	2
Empfänger von Kurzarbeitergeld (JD)	145	1 616	767	181	275	97	128	71	206	71
Arbeitnehmer in Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (JD)[5])	83	183	51	237	57	192	70	206	70	191
Empfänger von Altersübergangsgeld (JD)		172		639		524		341		186
Absicherung bei Arbeitslosigkeit										
Empfänger von Arbeitslosengeld (JD)	721	684	1 174	713	1 276	637	1 216	564	1 304	684
Empfänger von Arbeitslosenhilfe (JD)	391	24	523	236	627	323	661	321	750	354

Quelle: Amtliche Nachrichten und statistisches Taschenbuch der Bundesanstalt für Arbeit (Jahreszahlen): interne BA-Statistiken.

[1]) Verwendete Abkürzungen: (JE) = Jahresende, (JS) = Jahressumme, (JD) = Jahresdurchschnitt.
[2]) Förderung der beruflichen Fortbildung, Umschulung und betrieblicher Einarbeitung.
[3]) Bewilligte Leistungen, 1991 Gesamtdeutschland.
[4]) Einschließlich Eingliederungsgeld.
[5]) Einschließlich Maßnahmen der produktiven Arbeitsförderung (§§ 249h/242s AFG).

90. Durch die seit Anfang der 90er Jahre insgesamt gestiegene Arbeitslosigkeit hat sich trotz weiterer Anstrengungen auf dem Gebiet der aktiven Arbeitsmarktpolitik – die Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit für die berufliche Bildung sind zum Beispiel von 12,9 Milliarden DM im Jahre 1991 um rund 40 % auf 18,1 Milliarden DM im Jahre 1996 gestiegen – der Anteil der Ausgaben für Arbeitslosigkeit (Arbeitslosengeld und -hilfe, Konkursausfallgeld) an den Gesamtausgaben der Institution Arbeitsförderung erhöht. Er stieg von gut einem Drittel (36 %) im Jahre 1991 auf vorausichtlich knapp zwei Drittel (63 %) im Jahre 1997 an. Für das Jahr 2001 wird durch die erwartete Besserung auf dem Arbeitsmarkt mit einem wieder sinkenden Anteil gerechnet.

91. Seit 1991 hatte sich als Folge der mit der Wiedervereinigung verbundenen strukturellen Arbeitsmarktprobleme in den neuen Bundesländern sowie der konjunkturellen Probleme in den alten Bundesländern die Finanzsituation der Bundesanstalt für Arbeit zunehmend verschlechtert. Nach dem höchsten Bundeszuschuß von 24,4 Milliarden DM im Jahre 1993 betrug das Defizit 1996 13,8 Milliarden DM. Der Beitragssatz der Bundesanstalt für Arbeit konnte bei 6,5 % konstant gehalten werden. Mittelfristig wird für das Jahr 2001 unter den von der Bundesregierung getroffenen Annahmen wieder mit einem Überschuß der Bundesanstalt für Arbeit gerechnet, wobei die in den neuen Ländern weiter bestehenden Defizite weitere West-Ost-Transfers (2001: rund 20 Milliarden DM) – wenn auch in abnehmendem Maße (1993: 39,5 Milliarden DM) – notwendig machen.

Die Finanzierungsstruktur der Arbeitsförderung im Jahre 1996 zeigt, daß die Einnahmen von insgesamt rund 139 Milliarden DM zu 64 % durch Beiträge und zu 35% durch öffentliche Mittel finanziert wurden. Die sonstigen Einnahmen machten nur 1 % aus. Während jedoch in den alten Bundesländern die Beiträge gut zwei Drittel der Gesamteinnahmen ausmachten, beträgt ihr Anteil in den neuen Ländern

Übersicht 33

Arbeitsförderung

– Leistungen in Milliarden DM –

	1991	1995p	1996p	1997s	2001s
Bundesanstalt für Arbeit (BA)					
Berufliche Bildung	12,90	17,16	18,14	15,5	1,3[1])
Förderung der Arbeitsaufnahme[2])	0,29	1,33	1,66	1,4	1,2
Berufliche Rehabilitation	3,71	4,16	4,59	4,0	3,7[1])
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen[3])	5,61	10,85	10,72	12,4	
Sonstige Förderungsmaßnahmen[4])	6,76	2,94	0,90	1,6	0,3
Europäischer Sozialfonds		0,26	0,59	0,6	0,7
Eingliederungstitel[5])					26,6
Strukturanpassungsmaßnahmen					2,1
Kurzarbeitergeld	10,48	1,03	1,47	1,2	0,9
Winterbauförderung	1,49	1,59	0,90	0,7	0,8
Arbeitslosengeld	23,75	48,20	55,66	59,8	49,0
Konkursausfallgeld	0,39	1,69	2,30	2,5	2,0
Verwaltung[6])	6,54	7,89	8,66	8,2	9,3
Ausgaben der BA insgesamt	71,92	97,10	105,59	107,9	97,7
Abzüglich[7])	1,74	1,12	1,21	1,0	1,1
Ausgaben der BA (nach Sozialbudget)	70,18	95,98	104,38	106,9	96,6
Auftragsleistungen der BA[8])	**17,56**	**33,52**	**34,73**	**36,2**	**28,8**
darunter:					
Arbeitslosenhilfe	7,14	20,51	24,23	27,8	24,5
Leistungen Sozialbudget	**87,74**	**129,50**	**139,11**	**143,1**	**125,4**
Alte Bundesländer[9])	**73,77**	**100,78**	**112,09**	**115,5**	**101,6**
Einkommensleistungen	25,85	40,78	45,40	47,0	40,0
Barerstattungen	12,70	26,41	29,43	32,8	28,5
Waren und Dienstleistungen	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0
Allgemeine Dienste und Leistungen	10,22	10,00	11,16	12,2	11,7
Verrechnungen[9])	24,99	23,58	26,10	23,5	21,3
Neue Bundesländer	**38,57**	**51,82**	**52,62**	**50,6**	**44,6**
Einkommensleistungen	23,26	25,20	25,45	22,2	19,6
Barerstattungen	8,38	14,19	14,73	13,5	11,7
Waren und Dienstleistungen	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0
Allgemeine Dienste und Leistungen	6,92	12,41	12,42	14,9	13,2
Verrechnungen	0,01	0,03	0,03	0,0	0,0

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

[1]) Nicht im Eingliederungstitel enthaltene Pflichtleistungen.
[2]) Einschließlich der Förderung der Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit sowie der Trainingsmaßnahmen (1997).
[3]) Einschließlich Maßnahmen der produktiven Arbeitsförderung (§§ 249h/242s AFG).
[4]) Leistungen nach dem Vorruhestands-/Altersteilzeitgesetz, Altersübergangsgeld, Zuschüsse an Arbeitgeber zu den Lohnkosten älterer Arbeitnehmer sowie Eingliederungshilfen für Aussiedler.
[5]) Ermessungsleistungen der aktiven Arbeitsförderung (ohne institutionelle Förderung FuU, Reha, Überbrückungsgeld u. a. sowie Strukturanpassungsmaßnahmen).
[6]) Einschließlich sonstiger Verwaltungsausgaben (z. B. Kosten des Beitragseinzuges, Broschüren u. a.).
[7]) Darlehen, Erstattungen Privater sowie von Verwaltungskosten, Bauten und Grunderwerb.
[8]) Auftragsleistungen der Bundesanstalt für Arbeit für Bund und Länder, die teilweise von der Europäischen Union mitfinanziert werden, sowie arbeitsmarktpolitische Hilfen und Sonderprogramme des Bundes.
[9]) Einschließlich West-Ost-Transfer (= Finanztransfer mit Bundeszuschuß = Überschuß West + Bundeszuschuß = Defizit Ost).

Übersicht 34

Arbeitsförderung

– Finanzierung in Milliarden DM –

	1991	1995p	1996p	1997s	2001s
Bundesanstalt für Arbeit (BA)					
Beitragseinnahmen[1])	67,08	84,35	85,07	88,4	96,0
Einnahmen aus Umlagen	0,82	1,22	0,95	3,2	2,8
Sonstige Einnahmen	2,29	4,64	5,80	4,6	2,1
Einnahmen insgesamt[2])	70,19	90,21	91,82	96,2	100,9
Ab- bzw. Zusetzungen[3])	8,08	6,64	12,43	10,0	–1,07
Einnahmen BA (Sozialbudget)	78,27	96,85	104,25	106,2	99,8
Auftragsleistungen der Bundesanstalt für Arbeit[4])					
Aufwendungen von Bund, Ländern[5])	17,56	33,52	34,73	36,2	28,8
Finanzierung Sozialbudget	**95,83**	**130,37**	**138,98**	**142,4**	**128,6**
Alte Bundesländer	**77,79**	**100,80**	**110,31**	**115,2**	**105,1**
Beiträge[6])	62,27	75,01	74,66	77,8	84,1
Zuweisungen	14,82	24,82	34,33	35,9	20,8
Sonstige Einnahmen	0,66	0,91	1,25	1,4	0,1
Verrechnungen	0,04	0,06	0,07	0,1	0,1
Neue Bundesländer[7])	**42,64**	**52,67**	**54,28**	**50,2**	**44,4**
Beiträge[6])	9,09	13,41	14,04	13,8	14,6
Zuweisungen	8,95	16,12	14,60	12,9	8,7
Sonstige Einnahmen	0,01	0,02	0,02	0,4	0,2
Verrechnungen[7])	24,60	23,12	25,62	23,0	20,8

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

[1]) In haushaltsmäßiger Ist-Abgrenzung.
[2]) Ohne Bundeszuschuß nach § 187 AFG, Betriebsmitteldarlehen des Bundes und Entnahme aus der Rücklage.
[3]) Differenz zwischen Ist-Beiträgen und Soll-Beiträgen (VGR) in den Jahren 1991 bis 1996, abzüglich Tilgung von Darlehen, Erstattungen Privater sowie Erstattungen von Verwaltungskosten; zuzüglich Bundeszuschuß nach § 187 AFG.
[4]) Auftragsleistungen der Bundesanstalt für Bund und Länder sowie arbeitsmarktpolitische Hilfen und Sonderprogramme des Bundes.
[5]) Zum Teil werden die Leistungen von der Europäischen Union mitfinanziert.
[6]) Bis 1996 in der Soll-Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.
[7]) Einschließlich West-Ost-Transfer (= Finanztransfer mit Bundeszuschuß = Überschuß West + Bundeszuschuß = Defizit Ost).

nur gut ein Viertel. Entsprechend hoch war dort der Anteil des West-Ost-Transfers an den Gesamteinnahmen mit fast der Hälfte (47 %).

Kindergeld

92. Die Institution Kindergeld des Sozialbudgets erfaßt von den Leistungen, die zur Minderung der Lasten dienen, die den Eltern mit wirtschaftlich von ihnen abhängigen Kindern entstehen, die direkten sozialen Transferzahlungen nach dem Bundeskindergeldgesetz. Bis 1995 wurden diese Leistungen im Rahmen des 1975 reformierten Familienlastenausgleichs neben der Inanspruchnahme von steuerlichen Freibeträgen für dasselbe Kind gewährt (duales System). Die steuerlichen Freibeträge wurden im Sozialbudget bei den steuerlichen Maßnahmen der indirekten Leistungen erfaßt.

Durch das Jahressteuergesetz 1996 ist der bisherige Familienlastenausgleich zu einem Familienleistungsausgleich weiterentwickelt und ein grundlegender Systemwechsel herbeigeführt worden. Zum 1. Januar 1996 wurde das duale System durch eine Regelung abgelöst, wonach für ein Kind nur noch Kinderfreibetrag oder Kindergeld – jedoch nach deutlichen Anhebungen – zur Anwendung kommt. Da die neue Regelung im Rahmen von steuerlichen Maßnahmen durchgeführt wird, weist das Sozialbudget den Großteil des Kindergeldvolumens auch dort nach (s. Tz. 170ff.).

93. Bis 1995 wurde das Kindergeld von der Bundesanstalt für Arbeit in ihrer Funktion als Kindergeldkasse gezahlt; Angehörige des öffentlichen Dienstes erhielten das Kindergeld von ihren Arbeitgebern oder Dienstherren.

Kindergeld wurde seit der Reform des Familienlastenausgleichs 1975 vom ersten Kind an gezahlt. Es betrug zuletzt monatlich 70 DM für das erste, 130 DM für das zweite, 220 DM für das dritte und 240 DM für das vierte und jedes weitere Kind. Seit 1983 wurde es für das zweite und jedes weitere Kind bei Berechtigten mit höheren Einkommen stufenweise gemindert, und zwar bis auf 70 DM für das zweite und 140 DM für das dritte und jedes weitere Kind. Diese Sockelbeträge wurden als Mindestbeträge – unabhängig von der Höhe des Einkommens – gezahlt. Die maßgeblichen Einkommensgrenzen richteten sich nach dem Familienstand der Eltern und der Anzahl der Kinder. Die Senkung des Kindergeldes für das dritte und jedes weitere Kind – ab 1994 – auf einen Sockelbetrag von 70 DM setzte ein entsprechend hohes Einkommen des Berechtigten voraus.

Seit 1986 wurde Berechtigten, die wegen niedrigen Einkommens den steuerlichen Kinderfreibetrag nicht oder nicht voll nutzen konnten, als Ausgleich hierfür ein Zuschlag zum Kindergeld gewährt. Seit dem 1. Januar 1996 wird Kindergeld nach dem Bundeskindergeldgesetz durch die Familienkassen der Bundesanstalt für Arbeit nur noch an Berechtigte gezahlt, die in Deutschland keinen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt haben, aber in einer Weise mit dem deutschen Arbeits-, Dienst- und Sozialsystem verbunden sind, die eine Kindergeldzahlung erfordert oder angemessen scheinen läßt. Daneben werden noch Ansprüche nach dem Bundeskindergeldgesetz in der bis zum 31. Dezember 1995 gültigen Fassung abgewickelt (z. B. Kindergeldzuschlag).

Ende 1996 gab es 26 000 Anspruchsberechtigte nach dem Bundeskindergeldgesetz; im Rahmen des zum 1. Januar 1996 eingeführten steuerlichen Familienleistungsausgleichs (s. Tz. 170ff.) sind es 10,343 Millionen Anspruchsberechtigte. Dementsprechend gingen die Leistungen nach dem Bundeskindergeldgesetz von 21,3 Mrd. DM 1995 auf 870 Mio. DM 1996 zurück (vgl. Übersicht 35), während die durch die

Übersicht 35

Kindergeld (BKGG)[1]

– Leistungen in Milliarden DM –

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
Kindergeld	19,84	21,36	21,09	20,43	20,56	0,78	0,4	0,1
Zahlungen an Rentenversicherung[2])	0,07	0,06	0,05	0,04	0,03	0,05	0,0	0,0
Verwaltung	0,57	0,57	0,55	0,60	0,71	0,05	0,0	0,0
Leistungen Sozialbudget	**20,48**	**21,99**	**21,69**	**21,07**	**21,30**	**0,87**	**0,4**	**0,1**
davon:								
Alte Bundesländer	**15,29**	**17,01**	**16,34**	**16,88**	**17,02**	**0,84**	**0,4**	**0,1**
Neue Bundesländer	**5,18**	**4,98**	**5,35**	**4,19**	**4,28**	**0,02**	**0,0**	**0,0**

[1]) Bundeskindergeldgesetz.
[2]) Erstattung des Bundes für Kindergeldzuschüsse zu den Versichertenrenten in Höhe des Betrages, der nach dem Bundeskindergeldgesetz zu zahlen wäre.

Übersicht 36

Kindergeld (BKGG)[1]

– Berechtigte/Kinder (in 1 000) –

	1991	1992	1993	1994	1995	1996[4])
Zahl der Empfänger von Kindergeld[2])[3])	10 228	10 220	10 160	10 030	9 948	26
Zahl der Kinder[2])[3])	16 780	16 740	16 680	16 404	16 330	42
Erstkinder	10 017	9 994	9 958	9 793	9 749	26
Zweitkinder	4 967	4 955	4 937	4 856	4 833	12
Dritte Kinder	1 325	1 322	1 318	1 296	1 290	3
Vierte und weitere Kinder	471	469	467	459	458	1

[1]) Bundeskindergeldgesetz.
[2]) Einschließlich öffentlicher Dienst (geschätzt).
[3]) Zahlungszeitraum November/Dezember; ab 1996 Monat Dezember.
[4]) ab 1996: Wohnsitz der Kinder.

Eingliederung des Kindergeldes als Steuervergütung in das Einkommensteuergesetz bedingten Steuermindereinnahmen in 1996 rd. 43,3 Mrd. DM ausmachten und im Jahre 1997 auf geschätzte 49,7 Mrd. DM stiegen.

94. Die Mittel für die Finanzierung werden vom Bund bereitgestellt und nach der Systematik des Sozialbudgets auf der Finanzierungsseite des Sozialbudgets als Zuweisungen aus öffentlichen Mitteln gebucht.

Erziehungsgeld

95. Diese Institution umfaßt die Leistungen nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz (Übersicht 37). Den Eltern wird es hierdurch erleichtert, daß sich ein Elternteil in der ersten Lebensphase des Kindes überwiegend der Betreuung und Erziehung widmen kann. Mütter und Väter haben dadurch eine größere Wahlfreiheit zwischen der Tätigkeit in der Familie und einer außerhäuslichen Erwerbstätigkeit.

96. Das Erziehungsgeld beträgt maximal 600 DM monatlich und wird längstens bis zur Vollendung des 24. Lebensmonats des Kindes gezahlt. Bei der Einführung des Bundeserziehungsgeldgesetzes im Jahre 1986 konnte das Erziehungsgeld 10 Monate lang bezogen werden. Für Kinder, die nach dem 31. Dezember 1987, dem 30. Juni 1989 und dem 30. Juni 1990 geboren wurden, wurde es bis zur Vollendung des 12., 15. bzw. 18. Lebensmonats gewährt.

Für das Erziehungsgeld gelten Einkommensgrenzen. In den ersten sechs Lebensmonaten des Kindes entfällt das Erziehungsgeld, wenn das jährliche Einkommen bei Verheirateten, die von ihrem Ehepartner nicht dauernd getrennt leben, 100 000 DM und bei anderen Berechtigten 75 000 DM übersteigt. Vom Beginn des siebten Lebensmonats des Kindes wird das Erziehungsgeld gemindert, wenn das jährliche Einkommen bei Verheirateten, die von ihrem Ehepartner nicht dauernd getrennt leben, 29 400 DM und bei anderen Berechtigten 23 700 DM übersteigt. Überschreitet das Einkommen diese Grenze, wird das Erziehungsgeld um monatlich 40 DM je 1 200 DM Jahresverdienst gemindert. Beide Einkommensgrenzen (bis zum 6. Lebensmonat des Kindes und ab dem 7. Lebensmonat) erhöhen sich für jedes weitere Kind um 4 200 DM. Bei den Einkommensgrenzen handelt es sich nicht um Brutto- oder Nettobeträge, sondern um einen durch das Bundeserziehungsgeldgesetz besonders bestimmten Einkommensbegriff. Leben Eltern in einer eheähnlichen Gemeinschaft, gilt die Einkommensgrenze für Verheiratete, die nicht dauernd getrennt leben.

97. Die Zahl der Empfänger von Erziehungsgeld ist von 0,5 Millionen im Jahre 1986 auf 0,7 Millionen (1996) gestiegen, das sind rund 93 % der Eltern. Von der Einführung 1986 bis 1996 haben fast 7,0 Millionen Eltern Erziehungsgeld erhalten; rund 12 % der Bezieher wohnen in den neuen Bundesländern.

Das Erziehungsgeld wird vollständig aus Mitteln des Bundes finanziert. Im Sozialbudget werden diese Mittel bei den Zuweisungen aus öffentlichen Mitteln erfaßt.

Alterssicherung der Landwirte

98. Bei der Alterssicherung der Landwirte handelt es sich um ein eigenständiges Sicherungssystem für landwirtschaftliche Unternehmer, ihre Ehegatten und mitarbeitende Familienangehörige. Bei der Ausgestaltung der Beiträge und Leistungen werden die besonderen Lebens- und Einkommensverhältnisse der bäuerlichen Familien berücksichtigt. Die Renten der Alterssicherung der Landwirte stellen eine Teilsicherung im Alter, bei Eintritt von Erwerbsunfähigkeit und bei Tod des Ernährers dar. Ferner werden Maßnahmen zur medizinischen Rehabilitation sowie Betriebs- und Haushaltshilfe erbracht. In Abhängigkeit vom Einkommen werden außerdem Zuschüsse zum Beitrag gezahlt.

Durch die Koppelung von Rentenzahlungen an die Abgabe des landwirtschaftlichen Unternehmens werden mit der Alterssicherung der Landwirte auch agrarstrukturpolitische Ziele verfolgt.

Mit Wirkung vom 1. Januar 1995 wurde die Alterssicherung der Landwirte durch das Agrarsozialreformgesetz 1995 (ASRG 1995) grundlegend neugestaltet und auf die neuen Bundesländer übergeleitet. Wichtige Elemente der Reform sind

- die Einbeziehung der Ehegatten landwirtschaftlicher Unternehmer in die Versicherungspflicht,

Übersicht 37

Erziehungsgeld

– Leistungen in Milliarden DM –

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
Erziehungsgeld	5,91	7,22	6,82	6,67	7,23	6,95	7,0	7,0
Verwaltung	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,0	0,0
Leistungen Sozialbudget	**5,92**	**7,23**	**6,84**	**6,68**	**7,24**	**6,96**	**7,0**	**7,0**
Alte Bundesländer	**5,60**	**6,45**	**6,01**	**5,92**	**6,34**	**6,02**	**6,1**	**6,1**
Neue Bundesländer	**0,31**	**0,79**	**0,82**	**0,76**	**0,90**	**0,94**	**1,0**	**0,9**

- die Linearisierung der Rentenberechnung bei gleichzeitiger Abschaffung des Verheiratetenzuschlags (mit Übergangsregelungen bei Rentenbeginn bis 2009),
- die gerechtere Ausgestaltung die Beitragszuschußrechts sowie
- die Neuregelung der Finanzierung (Einführung einer Defizitdeckung durch den Bund).

99. Der monatliche Einheitsbeitrag zur Alterssicherung der Landwirte belief sich 1997 auf 328 DM in den alten und 282 DM in den neuen Bundesländern. Einkommensschwächere Betriebe erhalten hierzu seit 1986 einen nach der Einkommenssituation gestaffelten Zuschuß. Dieser betrug 1997 monatlich zwischen 10 DM und 262 DM in den alten und 9 DM bis 226 DM in den neuen Bundesländern.

100. Neben der Alterssicherung werden in dieser Institution des Sozialbudgets auch soziale Maßnahmen zur Strukturverbesserung in der Landwirtschaft (im folgenden Strukturhilfen) erfaßt. Diese umfassen im einzelnen Landabgaberenten (für Neufälle Ende 1983 ausgelaufen), Zuschüsse zur Nachentrichtung von Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung (für Neufälle Ende 1994 ausgelaufen, Zahlungen nahezu abgeschlossen) sowie Produktionsaufgaberente und Ausgleichsgeld nach dem Gesetz zur Förderung der Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit (für Neufälle Ende 1996 ausgelaufen).

101. Die Leistungen der Alterssicherung der Landwirte einschließlich der Strukturhilfen nahmen von 4,8 Milliarden DM im Jahre 1991 auf rund 6,6 Milliarden DM 1996 zu (Übersicht 38). Etwa 75 % der Ausgaben entfallen auf Renten der Alterssicherung, die wie die Renten der gesetzlichen Rentenversicherung an die gesamtwirtschaftliche Lohnentwicklung angepaßt werden.

102. Die Leistungen der Alterssicherung der Landwirte (einschließlich Strukturhilfen) werden überwiegend durch Bundesmittel finanziert. 1991 betrug der Bundesanteil an der Finanzierung dieser Leistungen des Sozialbudgets etwa 72 %, 1996 etwa 73 %. Der Bund wendete für diesen Bereich 1996 knapp 4,8 Milliarden DM auf.

Die Leistungen der Institution Alterssicherung der Landwirte betrugen 1997 voraussichtlich knapp 6,7 Milliarden DM. Bis 2001 wird sich diese Summe lediglich um 0,2 Milliarden DM (0,6 % im Jahresdurchschnitt) erhöhen, unter anderem deshalb, weil auch in diesem Sondersystem Maßnahmen des Rentenreformgesetzes 1999 (vgl. Tz. 71) wirksam werden. Während die Ausgaben der Alterssicherung von 1997 bis 2001 um 0,3 Milliarden DM bzw. knapp 1,2 % im Jahresdurchschnitt zunehmen werden, gehen die Strukturhilfen zurück. Dies liegt vor allem daran, daß die Bestände der Anspruchsberechtigten dieser Leistungen geschlossen sind.

Von den Leistungen der Alterssicherung (einschließlich Strukturhilfen) entfallen 1996 bis 2001 jährlich etwa ¼ Milliarde DM auf die neuen Bundesländer.

103. Der Anteil dieser Institution am Sozialbudget ist mit knapp 0,6 % seit Jahren relativ gering; entsprechend niedrig liegt die Relation zum Bruttoinlandsprodukt mit 0,2 %. Diese Werte ändern sich auch in der mittelfristigen Vorausschau bis 2001 nicht wesentlich.

Versorgungswerke

104. Versorgungswerke sind Einrichtungen für die Angehörigen der in Kammern zusammengeschlossenen freien Berufe. Sie sind ausschließlich durch Landesrecht geregelt und gewähren Leistungen zur Rehabilitation, bei Berufsunfähigkeit, bei Alter und zugunsten von Hinterbliebenen. Ihr Anteil am Sozialbudget ist mit derzeit knapp 3 Milliarden DM oder etwa 0,2 % relativ klein (Übersicht 39). Für Angestellte, die einen freien Beruf anstreben, tritt wegen der Befreiungsmöglichkeit in der gesetzlichen Rentenversicherung die Versicherung im Versorgungswerk grundsätzlich an die Stelle der Pflichtversicherung in der Angestelltenversicherung.

105. Die Leistungen werden aus Beiträgen und Vermögenserträgen finanziert. Einnahmenüberschüsse entstehen, weil die Versorgungswerke in der Regel Kapitaldeckungsverfahren anwenden und versicherungsmathematische Rückstellungen bilden.

106. Auch in den neuen Bundesländern sind inzwischen Versorgungswerke errichtet worden. Allerdings sind erst wenige statistische Informationen über ihre Leistungen und Einnahmen verfügbar. Die für Ostdeutschland in Ansatz gebrachten Zahlen haben daher zunächst Merkpostencharakter. Da sich diese Systeme im finanztechnischen Sinne überwiegend erst im Entstehungsstadium befinden, dürften die Einnahmen z. Z. und bis auf weiteres deutlich höher liegen als die Ausgaben.

Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes

107. Das Sozialbudget umfaßt auch Leistungen nach den Beamtengesetzen.

Besoldung, Versorgung und Beihilfe im Krankheitsfall für Beamte, Richter und (Berufs-)Soldaten sowie deren Angehörige sind Teile eines in sich geschlossenen, eigenständigen Sicherungssystems. Aus dem verfassungsrechtlichen Charakter des grundsätzlich auf Lebenszeit angelegten Berufsbeamtentums als gegenseitiges öffentlich-rechtliches Dienst- und Treueverhältnis folgt die Pflicht des Dienstherrn, den Beamten und seine Familie angemessen zu unterhalten und zu versorgen (Alimentation, Artikel 33 Abs. 5 GG). Die Leistungen des beamten- und tarifrechtlichen Sicherungssystems enthalten daher auch soziale Bestandteile, z. B. wird die Größe der Familie berücksichtigt.

Im Sozialbudget werden Leistungen der Alters- und Hinterbliebenenversorgung (Pensionen), familienbezogene Bestandteile der Dienst- und Versorgungsbezüge (sog. Kinderzuschläge bis 1975, erhöhter Ortszuschlag – heute Familienzuschlag – für Verheiratete und Kinder), Beihilfen zu den Kosten in Krankheits-, Pflege-, Geburts- und Todesfällen und Leistungen bei Dienstunfällen ausgewiesen.

Übersicht 38

Alterssicherung der Landwirte

	1991	1995p	1996p	1997s	2001s
	1. Leistungen und Finanzierung der Alterssicherung – Milliarden DM –				
	Leistungen				
Leistungen zur Rehabilitation	0,08	0,08	0,08	0,1	0,1
Betriebs- und Haushaltshilfe	0,17	0,08	0,05	0,0	0,0
Renten	3,73	4,77	4,93	5,0	5,4
Beitragszuschuß, Sonstige Aufwendungen	0,32	0,60	0,74	0,8	0,7
Verwaltung, Verfahren	0,14	0,19	0,20	0,2	0,2
Leistungen Sozialbudget	**4,44**	**5,71**	**5,99**	**6,1**	**6,4**
Alte Bundesländer	**4,44**	**5,70**	**5,97**	**6,0**	**6,3**
Neue Bundesländer	**0,00**	**0,01**	**0,02**	**0,0**	**0,0**
davon:					
Einkommensleistungen	3,76	4,78	4,93	5,0	5,4
Barerstattungen	0,30	0,59	0,74	0,7	0,7
Waren und Dienstleistungen	0,24	0,16	0,13	0,1	0,1
Allgemeine Dienste und Leistungen	0,13	0,18	0,18	0,2	0,2
Verrechnungen	0,01	0,01	0,02	0,0	0,0
	Finanzierung				
Beiträge	1,35	1,98	1,78	1,8	1,7
Bundeszuschüsse	3,09	3,85	4,18	4,2	4,7
Übrige Einnahmen	0,03	0,02	0,01	0,0	0,0
Finanzierung Sozialbudget	**4,48**	**5,85**	**5,97**	**6,1**	**6,4**
Alte Bundesländer	**4,48**	**5,81**	**5,90**	**6,0**	**6,3**
Neue Bundesländer	**0,00**	**0,04**	**0,07**	**0,1**	**0,1**
	2. Leistungen und Finanzierung der sozialen Maßnahmen zur Strukturverbesserung in der Landwirtschaft – Milliarden DM –				
	Leistungen				
Landabgaberente	0,26	0,24	0,22	0,2	0,2
Nachentrichtungszuschuß	0,04	0,00	0,00	0,0	0,0
Produktionsaufgaberente und Ausgleichsgeld	0,08	0,25	0,37	0,4	0,3
Verwaltung	0,01	0,02	0,02	0,0	0,0
Leistungen Sozialbudget	**0,38**	**0,51**	**0,62**	**0,6**	**0,5**
Alte Bundesländer	**0,38**	**0,43**	**0,41**	**0,4**	**0,3**
Neue Bundesländer	**0,00**	**0,09**	**0,21**	**0,2**	**0,2**
	Finanzierung				
Bundeszuschüsse	0,38	0,51	0,60	0,6	0,5
Finanzierung Sozialbudget	**0,38**	**0,51**	**0,62**	**0,6**	**0,5**
Alte Bundesländer	**0,38**	**0,43**	**0,41**	**0,4**	**0,3**
Neue Bundesländer	**0,00**	**0,08**	**0,21**	**0,2**	**0,2**

Übersicht 39

Versorgungswerke
Leistungen und Finanzierung
– Milliarden DM –

	1991	1995p	1996p	1997s	2001s
	Leistungen				
Gesundheitsmaßnahmen	0,04	0,04	0,04	0,0	0,0
Renten	1,96	2,55	2,71	2,9	3,7
davon:					
Berufs-/Erwerbsunfähigkeit	0,16	0,21	0,22	0,2	0,3
Alter	1,28	1,66	1,77	1,9	2,4
Witwen/Witwer	0,46	0,61	0,64	0,7	0,8
Waisen	0,04	0,05	0,05	0,1	0,1
Abfindungen/Kinderzuschuß	0,03	0,03	0,03	0,0	0,0
Sterbegeld	0,01	0,01	0,01	0,0	0,0
Beitragserstattungen	0,03	0,03	0,03	0,0	0,0
Verwaltung/Verfahren [1])	0,14	0,18	0,18	0,2	0,2
Leistungen Sozialbudget	**2,17**	**2,80**	**2,96**	**3,1**	**3,9**
Alte Bundesländer	**2,17**	**2,79**	**2,95**	**3,1**	**3,9**
Neue Bundesländer		**0,02**	**0,02**	**0,0**	**0,0**
davon:					
Einkommensleistungen	2,03	2,62	2,78	2,9	3,7
Barerstattungen	0,01	0,01	0,01	0,0	0,0
Allgemeine Dienste und Leistungen	0,14	0,18	0,18	0,2	0,2
Verrechnungen	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0
	Finanzierung				
Beiträge	4,07	6,51	7,13	7,8	11,3
Vermögenserträge [2])	3,36	5,37	5,52	5,7	6,6
Übrige Einnahmen	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0
Finanzierung Sozialbudget	**7,43**	**11,88**	**12,65**	**13,5**	**17,8**
Alte Bundesländer	**7,43**	**11,28**	**11,99**	**12,8**	**16,9**
Neue Bundesländer		**0,59**	**0,65**	**0,7**	**0,9**

[1]) Aufwendungen für Personal- und Sachkosten (einschließlich Vermögensverwaltung); Nutzungen und Abschreibungen sind abgesetzt.
[2]) Nutzungen sind abgesetzt.

108. Anspruch auf Leistungen der Alters- und Hinterbliebenenversorgung haben Beamte und Richter des Bundes, Berufssoldaten, Beamte bei den privatisierten Großunternehmen Bahn und Post, Beamte und Richter der Länder, Beamte der Gemeinden, Gemeindeverbände und kommunalen Zweckverbände, Beamte sonstiger öffentlich-rechtlicher Körperschaften sowie deren Hinterbliebene. Erfaßt werden auch die Beschäftigten der Sozialversicherungsträger (Bundesanstalt für Arbeit, Träger der gesetzlichen Rentenversicherung, der gesetzlichen Kranken- und Unfallversicherung sowie der Alterssicherung der Landwirte) und sonstige Personen mit Ansprüchen auf eine „beamtenähnliche" Versorgung (Angestellte nach besonderen Dienst- und Ruhelohnordnungen). Schließlich zählen zu den anspruchsberechtigten Personen auch die Empfänger einer Versorgung nach dem G 131.

109. Dem gleichen Personenkreis stehen auch die familienbezogenen Leistungen zu. Zusätzlich anspruchsberechtigt sind aufgrund eigenständiger Tarifregelungen außerdem die Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes.

Beihilfeberechtigt sind grundsätzlich alle Beschäftigten im öffentlichen Dienst. Ausgenommen sind nur die Arbeitnehmer in den neuen Bundesländern. Für alle übrigen gilt die Einschränkung, daß der Beihilfe-

Übersicht 40

Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes

– Leistungen in Milliarden DM –

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
Pensionen	46,84	50,02	52,46	53,80	57,42	59,80	61,5	70,1
Familienzuschläge	11,51	12,24	12,71	12,95	13,27	13,33	13,4	14,6
Beihilfen [1])	10,77	12,00	12,81	13,33	14,15	14,64	14,7	15,7
Leistungen Sozialbudget	**69,12**	**74,26**	**77,97**	**80,08**	**84,84**	**87,77**	**89,7**	**100,5**
Alte Bundesländer	**67,89**	**72,56**	**76,09**	**78,14**	**82,79**	**85,66**	**87,6**	**98,1**
Einkommensleistungen	56,31	59,81	62,47	64,03	67,87	70,26	72,0	81,5
Barerstattungen	10,94	12,08	12,93	13,42	14,21	14,69	14,8	15,9
Allgemeine Dienste und Leistungen	0,64	0,67	0,69	0,69	0,70	0,71	0,7	0,7
Neue Bundesländer	**1,24**	**1,70**	**1,88**	**1,94**	**2,06**	**2,11**	**2,1**	**2,3**
Einkommensleistungen	1,20	1,54	1,72	1,73	1,77	1,78	1,8	1,9
Barerstattungen	0,02	0,12	0,12	0,13	0,16	0,19	0,2	0,2
Allgemeine Dienste und Leistungen	0,01	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,0	0,0

[1]) Einschließlich Fürsorgemaßnahmen und einmalige Unterstützungen.

anspruch ruht, soweit der Arbeitnehmer als Pflichtversicherter der gesetzlichen Krankenversicherung Anspruch auf Sachleistungen hat. Arbeitnehmer, deren Arbeitgeber einen Zuschuß zum Krankenversicherungsbeitrag zu zahlen hat, erhalten Beihilfeleistungen nur zu solchen Krankheitskosten, die durch Krankenversicherungsleistungen nicht gedeckt sind.

Leistungen

110. Die Entwicklung der Versorgungsbezüge entwickelt sich parallel zu den Einkommen im öffentlichen Dienst. Im Jahr 1996 erhielten 1,29 Millionen Personen eine Versorgung nach dem Beamten- und Soldatenversorgungsgesetz sowie dem Kap. 1 G 131. Dies entspricht einem Anstieg von 4,2 % seit 1991. Die Anzahl der Leistungsbezieher in den neuen Bundesländern ist mit knapp 600 Personen noch gering.

Soweit die im Sozialbudget verwendeten Zahlen von den Angaben im Versorgungsbericht der Bundesregierung (Drucksache 13/5840 vom 17. Oktober 1996) abweichen, muß auf die unterschiedlichen Abgrenzungen sowohl hinsichtlich der Personengruppen, der Beschäftigungsbereiche als auch der einzelnen Leistungen hingewiesen werden. Einerseits geht der Begriff „Pensionen" in der Definition des Sozialbudgets weiter; insbesondere werden ehemalige Arbeitnehmer als Empfänger einer „beamtenrechtsähnlichen" Versorgung sowie ausgeschiedene Zeitsoldaten der Bundeswehr, die befristete Versorgungsleistungen – Übergangsgeld, Übergangsbeihilfe – erhalten, mit erfaßt. Andererseits werden auch Verwaltungskosten in Ansatz gebracht.

111. Die Ausgaben für familienbezogene Leistungen verändern sich entsprechend der Tarifabschlüsse für die Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes (für Beamte und Pensionäre durch gesetzliche Anpassung der Bezüge). Beeinflußt werden die Ausgaben auch durch Veränderungen im Bestand der Leistungsberechtigten (Aktivpersonal, Pensionäre, Familienangehörige). In den neuen Bundesländern erhalten die Bediensteten seit dem 1. September 1997 85 % des entsprechenden Familienzuschlags in den alten Bundesländern.

112. Die Ausgaben für Beihilfen (einschließlich Verwaltungskosten) betrugen 1991 10,77 Milliarden DM. Bis 1996 stiegen sie um 36 % auf 14,64 Milliarden DM, wobei der Zuwachs im Fünfjahreszeitraum 1987 bis 1992 (alte Bundesländer) noch 6 % mehr betragen hatte. Der geringere Anstieg beruht im wesentlichen auf restriktiven Maßnahmen bei der Beihilfegewährung sowie auf der Übernahme von Leistungsrechtsänderungen aus der gesetzlichen Krankenversicherung.

Finanzierung

113. Die Leistungen sind Teil der Personalkosten und werden aus dem laufenden Haushalt des jeweiligen Dienstherrn, d. h. der Anstellungskörperschaft, erbracht. Die Auszahlung erfolgt in der Regel unmittelbar, d. h. ohne Einschaltung eines besonderen Verwaltungsträgers.

Wie in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen wird, um einen Vergleich mit der Sozialversicherung (Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung) zu ermöglichen, die Finanzierung auf „Unterstellte Beiträge der Arbeitgeber" und „Zuweisungen" aufgeteilt.

Auch andere Institutionen des Sozialbudgets, vor allem Träger der Sozialversicherung, zahlen ihren Bediensteten und ehemaligen Bediensteten Pensionen, Familienzuschläge und Beihilfen. Um die Leistungen des beamtenrechtlichen Systems vollständig darzustellen, werden die von diesen Institutionen gezahlten Beträge in das beamtenrechtliche System als Verrechnungen übertragen.

Arbeitgeberleistungen

114. Als Arbeitgeberleistungen werden im Sozialbudget die Positionen Entgeltfortzahlung, Betriebliche Altersversorgung, Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst und sonstige Arbeitgeberleistungen dargestellt. Sie repräsentierten 1996 mit knapp 97 Milliarden DM etwa 7,8 % aller im Sozialbudget zusammengestellten Leistungen. Gemessen am Bruttoinlandsprodukt betrug ihr Anteil 2,7 %. Bis 2001 werden die Arbeitgeberleistungen unter den getroffenen Schätzannahmen auf etwa 107 Milliarden DM ansteigen. Ihr Anteil am Sozialbudget wird dann bei 8 % liegen, im Vergleich zum Inlandsprodukt werden sie im Projektionszeitraum durchschnittlich schwächer steigen und daher 2001 nur noch eine Quote von 2½ % erreichen.

115. Von allen Arbeitgeberleistungen entfielen 1996 88 Milliarden DM oder 91,1 % auf die alten Bundesländer und 8,6 Milliarden DM bzw. knapp 9 % auf

Übersicht 41

Arbeitgeberleistungen

	1991	1995 p	1996 p	1997 s	2001 s
	Milliarden DM				
Entgeltfortzahlung					
bei Krankheit und Heilverfahren	45,54	52,49	49,59	44,6	50,4
bei Mutterschaft [1])	2,00	2,78	2,74	2,5	2,6
Zusammen	**47,53**	**55,27**	**52,33**	**47,1**	**53,0**
Früheres Bundesgebiet	**42,77**	**47,47**	**44,87**	**40,5**	**45,4**
Neue Bundesländer	**4,76**	**7,80**	**7,46**	**6,6**	**7,6**
Betriebliche Altersversorgung					
Pensionskassen	4,25	4,48	4,56	4,6	4,8
Betriebsrenten [2])	16,18	21,35	21,50	22,7	27,6
Direktversicherung	0,70	0,74	0,74	0,7	0,8
Zusammen	**21,13**	**26,57**	**26,80**	**28,1**	**33,2**
Früheres Bundesgebiet	**21,13**	**26,44**	**26,65**	**27,9**	**33,0**
Neue Bundesländer	**0,00**	**0,13**	**0,15**	**0,2**	**0,2**
Zusatzversorgung					
Zusammen	**11,59**	**12,93**	**13,33**	**13,8**	**16,4**
Früheres Bundesgebiet	**11,59**	**12,48**	**12,95**	**13,4**	**16,2**
Neue Bundesländer	**0,00**	**0,44**	**0,38**	**0,4**	**0,2**
Sonstige Arbeitgeberleistungen					
Beihilfen bei Krankheit	0,30	0,32	0,33	0,3	0,4
Familienzulagen	1,12	1,32	1,31	1,3	1,4
Wohnen	0,75	0,77	0,76	0,7	0,8
Betrieblicher Gesundheitsdienst	2,08	2,07	2,01	2,0	2,0
Vorruhestand (netto)	0,87	0,10	0,05	0,0	0,0
Zusammen	**5,11**	**4,58**	**4,46**	**4,4**	**4,6**
Früheres Bundesgebiet	**4,80**	**3,92**	**3,82**	**3,7**	**3,9**
Neue Bundesländer	**0,31**	**0,66**	**0,64**	**0,6**	**0,7**
Arbeitgeberleistungen insgesamt	**85,36**	**99,34**	**96,92**	**93,39**	**107,23**
Früheres Bundesgebiet	**80,29**	**90,31**	**88,29**	**85,62**	**98,55**
Neue Bundesländer	**5,07**	**9,03**	**8,62**	**7,77**	**8,68**

[1]) Zuschuß des Arbeitgebers zum Mutterschaftsgeld nach § 14 Mutterschutzgesetz.
[2]) Aus Direktzusagen und Unterstützungskassen.

die neuen. Da diese Leistungen in den neuen Ländern mittelfristig etwas langsamer steigen werden als in Westdeutschland, verschieben sich diese Gewichte bis 1997 leicht zugunsten der alten Bundesländer. Von den Gesamtleistungen der Arbeitgeber entfallen dann fast 99 Milliarden DM auf den Westen, knapp 9 Milliarden auf den Osten.

116. Die finanzstatistische Datenlage für die Arbeitgeberleistungen ist verhältnismäßig unvollständig und muß daher durch Schätzungen ergänzt werden. Neben Ergebnissen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen werden vor allem Daten aus den Arbeitskostenerhebungen des Statistischen Bundesamtes und Strukturdaten aus der Krankenkassenstatistik für die Schätzungen der Gesamtgrößen zugrundegelegt. Dies gilt besonders für die Berechnungen der Entgeltfortzahlung bei Mutterschaft (Zuschuß der Arbeitgeber zum Mutterschaftsgeld nach § 14 Mutterschutzgesetz), der Entgeltfortzahlung bei Krankheit und Heilverfahren sowie der sonstigen Arbeitgeberleistungen.

Entgeltfortzahlung

117. Die Institution Entgeltfortzahlung enthält Geldleistungen, die von den öffentlichen und privaten Arbeitgebern aufgrund rechtlicher Verpflichtungen bei Arbeitsunfähigkeit durch Krankheit, bei Mutterschaft und Heilverfahren gezahlt werden. Das sind die Fortzahlung der Bruttolöhne an Arbeiter und der Bruttogehälter an Angestellte sowie der Dienstbezüge an Beamte. Die gesetzlichen Lohnabzüge der Arbeitnehmer sind in diesen Zahlungen enthalten, nicht dagegen die auf sie entfallenden Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung. Letztere sind im Sozialbudget auf der Finanzierungsseite in den Arbeitgeberbeiträgen enthalten.

118. Die Höhe der Ausgaben für die Entgeltfortzahlung hängt im wesentlichen von der gesamtwirtschaftlichen Effektivlohnentwicklung, von der Zahl der abhängig Beschäftigten und vom Krankenstand bzw. von der Zahl der Arbeitsunfähigkeitstage, die in einen Zeitraum von 6 Wochen nach Beginn der Krankheit fallen, ab. Für die Entgeltfortzahlung bei Mutterschaft ist neben der Entwicklung des Nettoentgelts die Geburtenentwicklung bzw. die Zahl der Mutterschaftsfälle von Bedeutung. In Deutschland betrug die Entgeltfortzahlung 1996 52,3 Milliarden DM. Sie ging gegenüber 1995 um rd. 3 Milliarden DM bzw. gut 5% zurück. Maßgeblich für den Rückgang der Entgeltfortzahlung insgesamt ist der Rückgang der Entgeltfortzahlung bei Krankheit und Heilverfahren. Ursächlich für dessen Rückgang ist der Rückgang des Krankenstandes und der Entgeltfortzahlungstage im Jahre 1996.

Aufgrund des deutlichen Rückgangs des Krankenstandes 1997 kann in diesem Jahr mit einem weiteren Rückgang der Entgeltfortzahlung gerechnet werden. Das Sozialbudget geht davon aus, daß die Leistungen insgesamt 1997 um weitere 5,2 auf 47,1 Milliarden DM sanken, diejenigen für die Entgeltfortzahlung bei Krankheit und Heilverfahren allein um gut 10% auf rd. 44,5 Milliarden DM.

119. Der Rückgang der Leistungen für Entgeltfortzahlung bei Krankheit und Heilverfahren 1996 und 1997 ist zurückzuführen auf die mit dem Arbeitsrechtlichen Beschäftigungsförderungsgesetz vorgenommene Absenkung der Entgeltfortzahlungshöhe von 100 auf 80% und auf Faktoren wie die allgemeine wirtschaftliche Lage sowie betriebliche Maßnahmen zur Senkung des Krankenstandes. Die unmittelbare Wirkung der Absenkung der Entgeltfortzahlungshöhe dürfte eher gering sein; denn bei den nach dem 1. Oktober 1996 vorgenommenen Tarifabschlüssen wurde überwiegend die hundertprozentige Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall tariflich vereinbart. Im Sozialbudget wird angenommen, daß sich die durchschnittliche Entgeltfortzahlungshöhe für alle Arbeitnehmer von 100% im Jahre 1996 bis 2001 nur geringfügig auf etwa 97% vermindert. Eine weitere unmittelbare Wirkung auf die Entgeltfortzahlungshöhe hat die tariflich vereinbarte Nichtberücksichtigung von Überstunden bzw. Überstundenzuschlägen.

Zusätzlich zu den unmittelbaren gibt es mittelbare Wirkungen: Neben dem Einfluß auf den Krankenstand sind hier die erheblichen Einsparungen in anderen Bereichen (beispielsweise Abstriche am Weihnachts- und Urlaubsgeld, geringere Lohntarifabschlüsse) hervorzuheben, die zur Kompensation der vollen Entgeltfortzahlung vorgenommen wurden, die sich aber nicht oder nur schwach auf die Leistungen des Sozialbudgets auswirken. Die Entlastung der Unternehmen durch diese Einsparungen wird auf 15 bis 20 Mrd. DM geschätzt.

Die gebietsweise Betrachtung zeigt, daß der Anteil der neuen Bundesländer an der Entgeltfortzahlung seit 1991 (rd. 10%) bis 1996 (14,3%) kontinuierlich gestiegen ist, weil sich der Krankenstand in den neuen Bundesländern demjenigen in den alten Bundesländern angenähert hat (Übersicht 41).

Der Anteil der Entgeltfortzahlung am Sozialbudget betrug 1996 4,2%.

120. Mittelfristig wird angenommen, daß die Ausgaben dieser Institution auf abgesenktem Niveau wieder etwa 3% pro Jahr zunehmen. Dabei wird eine auch in früheren Zeiten beobachtete Konjunkturreagibilität des Krankenstandes unterstellt, allerdings in schwächerem Umfang, so daß sich der Krankenstand bis 2001 in den alten Bundesländern nur um 3,5% und in den neuen Bundesländern nur um gut 1% erhöhen wird. Zusätzlich wirken sich die Lohn- und Beschäftigungsannahmen, die den Vorausberechnungen dieses Sozialbudgets zugrunde liegen, dämpfend auf den mittelfristigen Anstieg der Entgeltfortzahlung aus. Unter diesen Annahmen wird der Gesamtbetrag der Entgeltfortzahlung in Deutschland 2001 schätzungsweise 53 Milliarden DM betragen (Alte Bundesländer 45,4 Milliarden DM; Neue Bundesländer 7,6 Milliarden DM) und damit zwar geringfügig höher als 1996, aber immer noch niedriger als 1995 sein.

121. Die Entgeltfortzahlung wird durch die Arbeitgeber unmittelbar finanziert; im Sozialbudget wird das durch unterstellte Beiträge berücksichtigt. Daß für kleinere Betriebe ein Ausgleich durch Umlagen der Lohnfortzahlungskasse erfolgt, findet im Sozialbudget keinen Niederschlag.

Betriebliche Altersversorgung und Zusatzversorgung

122. Bei den Leistungen für die betriebliche Altersversorgung handelt es sich um Betriebsrenten aus Direktzusagen und Unterstützungskassen, Zahlungen der Pensionskassen und Leistungen aus Direktversicherungen bei Versicherungsunternehmen. Die Leistungen werden zu einem kleineren Teil durch tatsächliche Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge, zum größeren Teil durch unterstellte Beiträge der Arbeitgeber als Gegenbuchung für die Betriebsrenten aus Direktzusagen finanziert.

123. Das Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung erfaßt sowohl die betriebliche Altersversorgung im engeren Sinne (überwiegend Privatwirtschaft) als auch die Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst. Der Anteil beider Institutionen am Sozialbudget beträgt derzeit rund 3,2 %. Der Großteil der Leistungen fällt dabei in den alten Bundesländern an. In den neuen Bundesländern haben beide Institutionen zusammen einen Anteil von 0,23 % (Übersicht 41).

124. Die Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst ist weitgehend tarifvertraglich geregelt. Durch tarifliche Vereinbarungen wird seit dem 1. Januar 1997 auch in den neuen Bundesländern die Mehrheit der Arbeiter und Angestellten des öffentlichen Dienstes, der Kirchen sowie einiger Unternehmen in der Zusatzversorgung versichert. Nach ersten Erhebungen beträgt die Zahl der Pflichtversicherten in den neuen Bundesländern etwa 900 000 Personen. Aufgrund der Wartezeiten fallen die Leistungen an diese Versicherte bis 2001 kaum ins Gewicht. Die für die neuen Bundesländer ausgewiesenen Leistungen beruhen überwiegend auf Ansprüchen aus nicht in die gesetzliche Rentenversicherung überführten Leistungen nach dem Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz (AAÜG; Übersicht 41).

125. Die Leistungen der Zusatzversorgung werden hauptsächlich aus Umlagen der Arbeitgeber finanziert. Daneben erhält die Bundesbahn-Versicherungsanstalt Zuweisungen aus öffentlichen Mitteln. Bei den Zusatzversorgungskassen haben sich infolge des anfänglich vorherrschenden Anwartschaftsdeckungsverfahrens unterschiedlich hohe Deckungsvermögen gebildet. Daher sind Vermögenserträge eine wichtige Einnahmenart der Zusatzversorgung.

Sonstige Arbeitgeberleistungen

126. Bei den sonstigen Arbeitgeberleistungen handelt es sich vor allem um

- Aufwendungen für Werks- und Dienstwohnungen sowie Miet- und Baukostenzuschüsse für Wohnungen von Arbeitnehmern,
- von privaten Arbeitgebern zugewendete Beihilfen im Krankheitsfalle und Familienzulagen,
- Aufwendungen für Belegschaftseinrichtungen, die der Unfallverhütung, der Ersten Hilfe, der gesundheitlichen Betreuung einschließlich der Erholungsfürsorge dienen oder die für Familienangehörige (z. B. Werkskindergärten) bestimmt sind,
- Vorruhestandsleistungen nach dem Vorruhestandsgesetz vom 13. April 1984.

Die statistischen Unterlagen zu den sonstigen Arbeitgeberleistungen sind sehr lückenhaft. Die ausgewiesenen Ergebnisse beruhen großenteils auf den Arbeitskostenerhebungen des Statistischen Bundesamtes. Bei der Fortschreibung wurde die konjunkturelle Entwicklung berücksichtigt.

127. Da für den Vorruhestand gezahlte Zuschüsse der Bundesanstalt für Arbeit in Westdeutschland ab 1994 faktisch nicht mehr anfallen, wird in der Projektion bis 2001 davon ausgegangen, daß diese Vorruhestandsleistungen der Arbeitgeber auslaufen. Die in Ostdeutschland anfallenden umfangreichen Vorruhestandszahlungen werden unter der Institution Arbeitsförderung gebucht, da es sich dort – anders als in Westdeutschland – nicht um Arbeitgeberleistungen (die über öffentliche Zuweisungen teilweise refinanziert werden) handelt, sondern um Direktzahlungen der Bundesanstalt für Arbeit und des Bundes (Übersicht 41).

128. Zum größten Teil werden die sonstigen Arbeitgeberleistungen tarifvertraglich oder freiwillig geleistet. Es werden aber auch gesetzliche Leistungen, z. B. nach dem Gesetz über Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit, mit erfaßt.

Soziale Entschädigung

129. Wer durch militärische oder militärähnliche Ereignisse eine Schädigung erlitten hat, wird für deren gesundheitliche oder wirtschaftliche Folgen nach dem Bundesversorgungsgesetz (BVG) entschädigt. Das gilt auch für Dienstpflichtige der Bundeswehr und des Zivildienstes sowie für bestimmte Dienstleistende des Bundesgrenzschutzes. Auf das BVG verweisende Gesetze regeln entsprechende Leistungen für politische Häftlinge und ehemalige Kriegsgefangene sowie deren Angehörige, für Impfgeschädigte, Opfer von Gewalttaten und Opfer von SED-Unrecht. Sie werden von den Verwaltungsbehörden der Kriegsopferversorgung (Versorgungsämter, Landesversorgungsämter) und von den Trägern der Kriegsopferfürsorge als Geldleistungen (insbesondere als Versorgungsbezüge), als Sachleistungen (z. B. als Heilbehandlung) oder als persönliche Hilfen zur Verfügung gestellt.

130. Etwa 97 % der Leistungsempfänger sind Versorgungsberechtigte nach dem Bundesversorgungsgesetz, die restlichen überwiegend nach dem Soldatenversorgungs-, dem Häftlingshilfe-, dem Bundesseuchen-, dem Opferentschädigungsgesetz und den SED-Unrechtsbereinigungsgesetzen. Die Zahl der anerkannten Versorgungsberechtigten nach dem BVG geht in den alten Bundesländern mit dem zunehmenden Abstand vom Zweiten Weltkrieg zurück. Zum 1. Januar 1997 gab es in den alten Bundesländern 6,5 % und in den neuen 5,3 % weniger Versorgungsberechtigte als 1996 (Übersicht 43).

131. Die Leistungen (Übersicht 42) betragen 1,1 % des Sozialbudgets. Trotz der jährlichen Rentenanpassungen wird der Anteil in den kommenden Jahren

Übersicht 42

Soziale Entschädigungen

– Leistungen in Milliarden DM –

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
Bundesversorgungsgesetz	**12,26**	**12,95**	**13,16**	**13,17**	**12,66**	**11,81**	**10,9**	**9,6**
Versorgungsbezüge	9,54	10,00	9,93	9,75	9,34	8,88	8,3	7,0
davon:								
Beschädigte	3,94	4,15	4,14	4,09	3,93	3,77	3,5	2,9
Witwen/Witwer	5,48	5,73	5,69	5,55	5,31	5,01	4,7	4,1
Waisen	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08	0,1	0,1
Eltern	0,05	0,04	0,03	0,03	0,02	0,02	0,0	0,0
Heilbehandlung	1,00	1,09	1,15	1,22	1,16	1,08	1,2	1,1
Übrige Leistungen	0,08	0,06	0,05	0,03	0,03	0,02	0,0	0,0
Kriegsopferfürsorge[1])	1,47	1,63	1,83	1,95	1,92	1,62	1,2	1,2
Sonstige Gesetze[2])	0,18	0,18	0,21	0,21	0,21	0,21	0,2	0,3
Schwerbehindertengesetz[3])	**0,71**	**0,74**	**0,83**	**0,91**	**0,90**	**0,95**	**1,0**	**1,2**
Verwaltung	**0,76**	**0,77**	**0,78**	**0,77**	**0,76**	**0,74**	**0,7**	**0,7**
Leistungen Sozialbudget	**13,73**	**14,47**	**14,77**	**15,05**	**14,42**	**13,60**	**12,7**	**11,5**
Alte Bundesländer	**13,32**	**13,41**	**13,57**	**13,81**	**13,12**	**12,28**	**11,1**	**9,8**
Einkommensleistungen	9,45	9,39	9,34	9,21	8,79	8,26	7,4	6,4
Barerstattungen	1,45	1,56	1,65	1,69	1,64	1,36	1,0	0,7
Waren und Dienstleistungen	0,66	0,71	0,74	0,81	0,71	0,62	0,7	0,6
Allgemeine Dienste und Leistungen	1,50	1,50	1,56	1,63	1,59	1,62	1,7	1,8
Verrechnungen	0,25	0,25	0,27	0,47	0,40	0,42	0,3	0,3
Neue Bundesländer	**0,41**	**1,06**	**1,20**	**1,24**	**1,29**	**1,32**	**1,6**	**1,7**
Einkommensleistungen	0,31	0,88	0,94	0,95	0,96	1,00	1,2	1,1
Barerstattungen	0,00	0,03	0,07	0,11	0,14	0,15	0,2	0,4
Waren und Dienstleistungen	0,00	0,01	0,02	0,02	0,02	0,02	0,1	0,1
Allgemeine Dienste und Leistungen	0,05	0,07	0,10	0,10	0,09	0,09	0,1	0,1
Verrechnungen	0,05	0,07	0,08	0,07	0,08	0,07	0,1	0,1

[1]) Nach Abzug der Erstattungen, ohne Darlehen.
[2]) Soldatenversorgungsgesetz, Zivildienstgesetz, Häftlingshilfegesetz, Opferentschädigungsgesetz, Unterhaltsbeihilfegesetz für Angehörige von Kriegsgefangenen.
[3]) Erstattungen von Fahrgeldausfällen.

wie schon in der Vergangenheit weiter langsam zurückgehen; 67,3 Prozent der Leistungen waren 1996 in den alten Bundesländern Einkommensleistungen, in den neuen Ländern lag der Anteil um gut 8 Prozentpunkte höher.

132. Die Institution Soziale Entschädigung wird vorwiegend aus Haushaltsmitteln des Bundes finanziert. Die Länder tragen die Versorgung der Impfgeschädigten, einen Teil der Leistungen der Kriegsopferfürsorge, der Versorgung der Opfer von Gewalttaten, der Versorgung der Opfer von SED-Unrecht sowie die Verwaltungskosten. Die kommunalen Gebietskörperschaften tragen einen Teil der Kriegsopferfürsorge.

Lastenausgleich

133. In dieser Institution sind die im Lastenausgleichsgesetz beschriebenen konsumtiven Leistungen erfaßt: Unterhaltshilfe, Entschädigungsrente, Leistungen aus dem Härtefonds und Hausratentschädigung, außerdem gleichartige Leistungen nach dem Flüchtlingshilfe- und Reparationsschädengesetz (Beihilfen, Unterhaltshilfen und Entschädigungsrenten; Übersicht 44). Die Leistungen dienen dazu, im Alter oder bei Erwerbsunfähigkeit den Lebensunterhalt zu sichern. Anspruchsberechtigt waren Personen, die durch Vertreibung oder andere Schadensereignisse in der Kriegs- und Nachkriegszeit Vermögensschäden erlitten hatten. Heute können Leistungen nicht

Übersicht 43

Soziale Entschädigung

– Versorgungsberechtigte nach dem Bundesversorgungsgesetz Januar 1997 –

	Alte Bundesländer	Neue Bundesländer
Beschädigte mit einer Minderung der Erwerbsfähigkeit um		
30 %	158 524	26 300
40 %	66 208	11 705
50 %	69 879	12 139
60 %	35 188	6 830
70 %	31 098	5 843
80 %	25 534	4 240
90 %	13 623	1 633
100 %	26 052	2 050
Zusammen	**426 106**	**70 740**
Witwen/Witwer	473 867	117 641
Halbwaisen	5 530	301
Vollwaisen	6 779	191
Elternteile	3 594	139
Elternpaare (Kopfzahl)	100	4
Zusammen	**489 870**	**118 276**
Versorgungsberechtigte insgesamt	**915 976**	**189 016**
nachrichtlich:		
1. Januar 1996	979 268	199 661
1. Januar 1990	1 364 018	
1. Januar 1980	2 015 339	
1. Januar 1970	2 620 396	
1. Januar 1960	3 416 256	

mehr beantragt werden, da die Antragsfristen abgelaufen sind.

134. Die Unterhaltshilfe wird laufend der wirtschaftlichen Entwicklung angepaßt. Die stark rückläufige Empfängerzahl (Übersicht 45) bewirkt einen ständigen Rückgang des Leistungsvolumens.

Leistungen aus dem Lastenausgleich kommen vornehmlich älteren Menschen zugute, und zwar überwiegend als Einkommensleistungen.

135. Zur Unterhaltshilfe leisten Bund und alte Länder Zuschüsse, die Verwaltung wird von den Gebietskörperschaften in den alten Bundesländern finanziert. Das hiernach nicht gedeckte Leistungsaufkommen wird seit 1980 vom Bund getragen.

Wiedergutmachung

136. Die Institution Wiedergutmachung enthält Leistungen nach dem Bundesentschädigungsgesetz (BEG) für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung. Im einzelnen handelt es sich um Schäden, welche die Verfolgten sowie mitbetroffene Personen an Leben, Körper, Gesundheit, Freiheit oder im beruflichen und wirtschaftlichen Fortkommen erlitten haben. Die BEG-Entschädigungsleistungen, deren größter Teil ins Ausland fließt, werden in Form von Kapitalentschädigungen und/oder Renten gewährt. Leistungen für Vermögensschäden sind entsprechend der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen im Sozialbudget nicht enthalten. Bei den Entschädigungsleistungen der neuen Bundesländer handelt es sich vor allem um Leistungen nach dem Gesetz über Entschädigungen für Opfer des Nationalsozialismus, dem 1. und 2. SED-Unrechtbereinigungsgesetz sowie dem Vertriebenenzuwendungsgesetz.

Weitere Wiedergutmachungsleistungen nach dem Allgemeinen Kriegsfolgegesetz sind in der Institution Sonstige Entschädigungen enthalten.

137. Die Leistungen der Institution Wiedergutmachung betrugen 1991 rund 1,9, 1996 rund 2,9 Milliarden DM. Die Zunahme 1996 ist vor allem auf einmalige Entschädigungsleistungen nach dem Vertriebenzuwendungsgesetz in Höhe von rund 0,9 Milliarden DM zurückzuführen, die in die neuen Bundesländer flossen. Die Entschädigungsleistungen in den alten Bundesländern sind im gleichen Zeitraum nur geringfügig gestiegen. Der Anteil der Wiedergutmachungsleistungen am gesamtdeutschen Sozialbudget betrug 1996 0,2 %. Mittelfristig wird für das Jahr 2001 mit Entschädigungsleistungen in Höhe von insgesamt rund 1,7 Milliarden DM gerechnet.

138. Der Finanzierungsanteil des Bundes an den Aufwendungen der alten Länder nach dem Bundesentschädigungsgesetz beträgt 50 %, beim Land Berlin (West) 60 %. Die Wiedergutmachungsleistungen in den neuen Bundesländern werden vom Bund finanziert.

Sonstige Entschädigungen

139. Die Institution Sonstige Entschädigungen umfaßt Leistungen nach dem Unterhaltssicherungsgesetz (Wehrdienst- und Zivildienstleistende und deren Angehörige), Häftlingshilfegesetz (Entschädigungsleistungen hier auch für Vertriebene, Flüchtlinge, Kriegsgeschädigte und Aussiedler), Kriegsgefangenentschädigungsgesetz und Allgemeinen Kriegsfolgengesetz.

140. Die Gesamtleistungen dieser Institution sind von rund 0,9 Milliarden im Jahre 1991 auf 0,5 Milliarden DM im Jahre 1996 zurückgegangen. Das im Vergleich zu den 80er Jahren relativ hohe Niveau der Leistungen zu Beginn der 90er Jahre war vor allem Folge von Eingliederungshilfen für politische Häftlinge sowie Unterstützungen und Zinsverbilligungen für Aus-und Übersiedler. Da es sich bei diesen Entschädigungsleistungen vor allem um einmalige Soforthilfen gehandelt hatte, gingen die Gesamtleistungen Mitte der 90er Jahre wieder zurück. Rund ein Fünftel der gesamtdeutschen Aufwendungen im Jahre 1996 flossen in die neuen Bundesländer. Für 1997 wird mit Gesamtleistungen von rund 0,4 Milliarden DM, mittelfristig für das Jahr 2001 von rund 0,3 Milliarden DM gerechnet.

Übersicht 44

Lastenausgleich

– Leistungen in Milliarden DM –

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
Lastenausgleichsgesetz								
Unterhaltshilfe	0,65	0,62	0,58	0,54	0,46	0,38	0,3	0,2
Krankenversorgung	0,09	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08	0,1	0,1
Sterbegeld	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,0	0,0
Entschädigungsrente	0,05	0,04	0,04	0,03	0,03	0,03	0,0	0,0
Leistungen aus dem Härtefonds	0,04	0,03	0,03	0,03	0,02	0,02	0,0	0,0
Hausratentschädigung	0,12	0,08	0,04	0,02	0,01	0,00	0,0	0,0
Ausgaben insgesamt	**0,94**	**0,86**	**0,78**	**0,70**	**0,60**	**0,50**	**0,4**	**0,3**
Flüchtlingshilfegesetz	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0
Reparationsschädengesetz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0
Verwaltung	0,07	0,06	0,06	0,04	0,04	0,04	0,0	0,0
Leistungen Sozialbudget	**1,02**	**0,93**	**0,84**	**0,75**	**0,65**	**0,54**	**0,5**	**0,3**
Einkommensleistungen	0,74	0,69	0,59	0,53	0,48	0,40	0,3	0,2
Barerstattungen	0,13	0,09	0,10	0,10	0,05	0,03	0,0	0,0
Waren und Dienstleistungen	0,09	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08	0,1	0,1
Allgemeine Dienste und Leistungen	0,07	0,07	0,06	0,04	0,04	0,04	0,0	0,0
Verrechnungen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0

Übersicht 45

Lastenausgleich

– Leistungsempfänger (Jahresende) –

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Lastenausgleichsgesetz						
Unterhaltshilfe	40 681	37 428	33 955	30 583	26 626	23 446
Unterhaltshilfe und Entschädigungsrente	41 562	36 896	32 605	28 589	24 556	21 131
Entschädigungsrente	6 731	5 830	5 056	4 411	4 130	3 692
Beihilfen (Härtefonds)	5 921	5 297	4 720	4 159	3 658	3 177
Beihilfen (§ 10 des 14. ÄndG LAG)	170	145	133	116	101	87
Flüchtlingshilfegesetz						
Laufende Beihilfen	625	546	464	412	354	308
Reparationsschädengesetz						
Unterhaltshilfe	51	44	40	34	33	32
Unterhaltshilfe und Entschädigungsrente	148	134	111	98	86	70
Entschädigungsrente	8	10	8	8	7	6

141. Finanziert werden die Sonstigen Entschädigungen vom Bund. Die Durchführung der Entschädigungsgesetze obliegt den Ländern und Gemeinden.

Sozialhilfe

142. Die Institution Sozialhilfe des Sozialbudgets umfaßt vor allem die Sozialhilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz und die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz; während diese Leistungen bis 1993 in einer Fachstatistik zusammen erfaßt und ausgewiesen wurden, werden sie seit 1994 getrennt nachgewiesen. Darüber hinaus schließt die Institution weitere soziale Leistungen des Bundes und der Länder ein, wie beispielsweise die Sozialbeiträge für Strafgefangene, Landesblinden- und Landespflege-

geld, Landeserziehungsgeld. Sozialhilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz wird von den örtlichen und überörtlichen Trägern der Sozialhilfe geleistet. Sie umfaßt die Hilfe zum Lebensunterhalt und Hilfe in besonderen Lebenslagen. Bei dem bis 1996 in den neuen Ländern zu bestimmten niedrigen Renten gezahlten Sozialzuschlag handelte es sich um eine pauschalierte Sozialhilfeleistung. Er wurde zwar aus organisatorischen Gründen von den Rentenversicherungsträgern ausgezahlt, ist aber im Rahmen des Sozialbudgets bei der Institution Sozialhilfe verbucht. Dies gilt gleichermaßen für die in den neuen Bundesländern (nur 1991) gezahlten Pflegegelder.

Aufgabe der Sozialhilfe ist es, dem Empfänger Hilfe zur Führung eines menschenwürdigen Lebens zu geben. Die Hilfe soll ihn soweit wie möglich befähigen, sich wieder von ihr unabhängig zu machen. Anspruch auf Sozialhilfe hat jeder, der – verschuldet oder unverschuldet – in eine Notlage gerät, die er nicht mit eigenen Kräften und Mitteln bewältigen kann und der die erforderliche Hilfe auch nicht von anderen, besonders von Angehörigen oder von Trägern anderer Sozialleistungen, erhält.

143. Örtliche Träger der Sozialhilfe sind die kreisfreien Städte und die Landkreise. Die überörtlichen Träger werden von den Ländern in den Ausführungsgesetzen bestimmt. Es handelt sich dabei um höhere Kommunalverbände oder Landesbehörden, denen überregionale Aufgaben der Hilfeleistung zur eigenen Entscheidung zugewiesen sind.

144. Im Sozialbudget werden als Sozialleistungen der Sozialhilfe nur die reinen Ausgaben, also die Bruttoausgaben nach Abzug der Erstattungen, erfaßt (Übersicht 46). Die Leistungen der Institution Sozialhilfe betrugen 1996 rund 53,1 Milliarden DM. Hiervon entfielen rund 46,8 Milliarden DM oder 88 % auf die alten Bundesländer und 6,4 Milliarden DM oder 12 % auf die neuen. Von allen Leistungen des Sozialbudgets entfielen 1996 4,3% auf die Sozialhilfe, wobei dieser Anteil in den alten Ländern mit 4,7 % deutlich höher lag als in den neuen (2,7 %). In Relation

Übersicht 46

Sozialhilfe
– Milliarden DM –

	1991	1995p	1996p	1997s	2001s
Bundessozialhilfegesetz [1] [2]					
Hilfe zum Lebensunterhalt	14,25	18,79	19,63	20,4	23,9
Hilfe in besonderen Lebenslagen	23,08	33,38	30,38	26,6	29,8
darunter:					
Krankenhilfe	1,77	2,05	2,10	2,1	2,1
Eingliederung Behinderter	7,96	13,19	13,81	14,2	16,2
Hilfe zur Pflege	12,70	17,47	13,89	9,6	11,0
Sonstige soziale Hilfen [1]	3,49	3,41	3,48	3,5	4,2
Asylbewerberleistungsgesetz		5,46	5,61	5,3	3,3
Ausgaben insgesamt	**40,81**	**61,03**	**59,10**	**55,8**	**61,2**
abzüglich:					
Kostenbeiträge, Aufwendungsersatz [3]	6,96	9,52	8,76	7,6	8,6
zuzüglich:					
Verwaltung	1,87	2,88	2,78	2,6	2,9
Leistungen Sozialbudget [4]	**35,72**	**54,39**	**53,12**	**50,8**	**55,4**
Alte Bundesländer	**31,72**	**47,86**	**46,75**	**44,8**	**48,8**
Neue Bundesländer [5]	**4,00**	**6,53**	**6,37**	**6,0**	**6,6**
davon:					
Einkommensleistungen	19,69	30,54	31,81	32,3	35,3
Barerstattungen	1,25	2,39	2,39	2,3	2,8
Waren und Dienstleistungen	12,91	18,58	16,14	13,6	14,4
Allgemeine Dienste und Leistungen	1,87	2,88	2,78	2,6	2,9
Verrechnungen	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0

[1]) Einschließlich sonstige soziale Hilfen des Bundes und der Länder.
[2]) Bruttoausgaben.
[3]) Erstattungen anderer Sozialleistungs- und Kostenträger, Ersatzleistungen Unterhaltspflichtiger und anderer.
[4]) Reine Ausgaben.
[5]) Einschließlich Pflegegelder und Sozialzuschläge der Rentenversicherung.

zum Bruttoinlandsprodukt hatte die Sozialhilfe in den neuen Ländern 1996 mit gut 1,5 % das gleiche Gewicht wie in Westdeutschland mit knapp 1,5 %.

145. Von 1991 bis 1995 sind die Sozialhilfeausgaben kräftig, in den Jahren 1992 bis 1994 mit zweistelligen Zuwachsraten, gestiegen. Nachdem sich 1995 der Ausgabenanstieg auf 3,9 % verlangsamte, gingen die Ausgaben 1996 sogar um 2,3 % zurück. Dieser Rückgang ist ausschließlich auf den Rückgang bei den Leistungen der Hilfe zur Pflege zurückzuführen, die von 17,47 Mrd. DM 1995 um 3,6 Mrd. DM bzw. 20,5 % auf 13,89 Mrd. DM fielen; der Rückgang ist Ergebnis der Einführung der Pflegeversicherung zum 1. Januar 1995, die seit dem 1. April 1995 Leistungen zur ambulanten Pflege und seit dem 1. Juli 1996 Leistungen bei stationärer Pflege gewährt. Der Anstieg der Gesamtausgaben in den alten Ländern von 1991 bis 1995 war mit gut 50 % nicht so steil wie in den neuen Ländern, wo die Leistungen um über 63 % auf 6,53 Mrd. DM stiegen. Dieser Anstieg um rund 2,5 Milliarden DM unterzeichnet die tatsächliche Dynamik der auf die ostdeutschen Kommunen zugekommenen Belastungen insofern, als die von der Rentenversicherung 1991 noch gezahlten Pflegegelder ab 1992 weggefallen sind und der Sozialzuschlag der Rentenversicherung bis 1995 deutlich abgeschmolzen worden ist. Rechnet man die hierdurch entstehende Verzerrung heraus, so ergibt sich bei der Sozialhilfe im engeren Sinne ein Ausgabenanstieg von rd. 3,5 Milliarden DM oder 117 % innerhalb von vier Jahren.

146. Für 1997 wird mit einem weiteren Rückgang der Leistungen von 53,12 Mrd. DM um 2,3 Mrd. DM bzw. 4,4 % auf 50,8 Mrd. DM gerechnet. Dies ist das Ergebnis zweier gegenläufiger Entwicklungen: Während die Hilfe zum Lebensunterhalt und die Leistungen für die Eingliederung Behinderter weiter steigen, gehen die Leistungen für die Hilfe zur Pflege um 4,3 Mrd. DM zurück, weil die Entlastungswirkung durch die Pflegeversicherung größer als 1996 ist, da die Pflegeversicherung 1997 erstmalig alle Leistungen für das ganze Kalenderjahr gewährt hat.

Auch die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz gingen 1997 von 5,61 auf geschätzte 5,3 Mrd.DM zurück. Denn mit der Verabschiedung des Ersten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, das am 1. Juni 1997 in Kraft trat, erhalten Asylbewerber auf die Dauer von drei Jahren abgesenkte Leistungen. Die gleiche Regelung gilt für weitere Personengruppen, die 1996 nach dem Asylbewerberleistungsgesetz noch Leistungen in entsprechender Anwendung des Bundessozialhilfegesetzes erhielten (darunter auch Ausländer – besonders Bürgerkriegsflüchtlinge –, die eine aufenthaltsrechtliche Duldung besitzen). Ferner bekommen nun auch Bürgerkriegsflüchtlinge mit einer Aufenthaltsbefugnis, die bislang Leistungen in unmittelbarer Anwendung des Bundessozialhilfegesetzes erhielten, die abgesenkten Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.

Die Ausgaben für die Hilfe zur Pflege steigen im Vergleich zu den Leistungen der Pflegeversicherung etwas stärker. Einerseits steigen sie parallel zu den ambulanten und stationären Leistungen der Pflegeversicherung durch eine mengenmäßig höhere Inanspruchnahme von Pflegeleistungen. Bei dieser Annahme wird das Verhältnis von Pflegebedürftigen mit und ohne Sozialhilfebezug aus dem Jahr 1997 fortgeschrieben. Sie steigen darüber hinaus, wenn bei konstanten Leistungssätzen der Pflegeversicherung steigende Pflegevergütungen der Leistungserbringer aus dem – steigenden – Einkommen der Pflegebedürftigen und – soweit dies nicht ausreicht – im Rahmen der im BSHG gegebenen Möglichkeiten und Grenzen von der Sozialhilfe zu tragen sind.

147. Aufgrund der zum 1. Juni 1997 in Kraft getretenen Änderungen des Asylberwerberleistungsgesetzes werden bei Kommunen bzw. Ländern Einsparungen in beträchtlicher Höhe erzielt. Zusätzlich wird der seit 1995 zu beobachtende Rückgang der Anzahl der Asylbewerber bis 2001 mit einem jährlichen Rückgang von 8 % fortgeschrieben.

148. Unter Berücksichtigung dieser Überlegungen wird im Sozialbudget davon ausgegangen, daß die Leistungen der Sozialhilfe bis 2001 nur noch um 9 %, jahresdurchschnittlich also um 2,2 %, zunehmen – deutlich schwächer als das nominale Bruttoinlandsprodukt (+19 %). Dabei wird die Ausgabendynamik in den alten Ländern mit jahresdurchschnittlich 2,1 % etwas verhaltener sein als in den neuen Ländern mit 2,6 %.

Die Leistungen der Institution Sozialhilfe pro Kopf der Bevölkerung betrugen 1991 im Westen rund 495, im Osten 251 DM; 1996 in den alten Ländern 704, in den neuen Ländern 412 DM; damit hat sich die Relation des Pro-Kopf-Wertes von gut 50 % im Jahr 1991 auf knapp 59 % 1996 erhöht. Mit 724 bzw. 433 DM im Jahre 2001 wird sich diese Relation kaum noch erhöhen.

149. Die Finanzierung der Leistungen fällt überwiegend den kommunalen Gebietskörperschaften zu. Durch den Finanzausgleich zwischen Ländern und Gemeinden werden auch die Länder an der Finanzierung beteiligt. Darüber hinaus finanzieren die Länder ihre besonderen Leistungen wie z. B. Landesblinden- und Pflegegeld, Landeserziehungsgeld.

Jugendhilfe

150. Die Institution Jugendhilfe des Sozialbudgets beinhaltet die Unterinstitutionen Kinder- und Jugendhilfe nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz sowie die Leistungen nach dem Unterhaltsvorschußgesetz (UVG). Die Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfe umfassen ein weites Spektrum pädagogischer Leistungen für Kinder, Jugendliche und ihre Eltern sowie für junge Volljährige. Die Aufgaben werden von den örtlichen Trägern durch die Jugendämter, den überörtlichen Trägern durch die Landesjugendämter, den Ländern durch die Obersten Landesbehörden sowie dem Bund durch die Oberste Bundesbehörde (im Rahmen des Bundesjugendplans) wahrgenommen. Das Sozialbudget erfaßt neben den Leistungen, die von den Einrichtungen und Diensten der öffentlichen Jugendhilfe erbracht werden, auch die Förderung der Träger der freien

Jugendhilfe. Ausgewiesen werden die laufenden Ausgaben ohne Investitionen nach Abzug der Einnahmen (z. B. Gebühren, Entgelte), die von der öffentlichen Hand zu finanzieren sind. Die Angaben stützen sich auf Erhebungen der Finanzstatistik des Statistischen Bundesamtes, die für 1995 bis 1997 und 2001 fortgeschrieben wurden; Ist-Ergebnisse des Haushalts und Haushaltsansätze wurden berücksichtigt, soweit sie vorlagen.

151. Die Gesamtausgaben der Institution Jugendhilfe betrugen 1996 rund 29,3 Milliarden DM (Übersicht 47). Davon entfielen 22,8 Milliarden DM oder 77,6% auf die alten Bundesländer, der andere Teil auf Ostdeutschland. Der Anteil dieser Leistungen am Sozialbudget betrug in Westdeutschland knapp 2,3%, im Osten 2,8%. Auch im Verhältnis zum Inlandsprodukt zeigen sich deutliche Unterschiede: Die entsprechende Relation betrug in Westdeutschland 0,7 %, in Ostdeutschland hingegen 1,7 %.

Die Leistungen dieser Institution sind von 1991 bis 1996 um 38% gestiegen; in den alten Bundesländern um 37,7%, jahresdurchschnittlich also um 6,6%. In den neuen Bundesländern haben sich die entsprechenden Ausgaben von 1991 bis 1996 um gut 37%, jahresdurchschnittlich also um 6,5%, erhöht. Maßgeblich für den Anstieg waren die Ausgabensteigerungen im Bereich der Kindergärten. Die Ausgaben für Kindergärten verdoppelten sich nahezu, wobei der Anstieg in den alten Bundesländern mit 144% deutlich stärker war als in den neuen Bundesländern (30%). Dies ist im wesentlichen auf das hier schon vorhandene höhere Platzangebot zurückzuführen.

Die Leistungen nach dem UVG erhöhten sich von 1991 bis 1996 auf mehr als das Siebenfache.

152. Die Projektion der Jugendhilfeausgaben berücksichtigt neben der Entgeltentwicklung im Bereich Kindergärten die Entwicklung der Anzahl der über 3- bis unter 7jährigen und bei den übrigen Leistungen die Anzahl der unter 21jährigen. Es wird davon ausgegangen, daß die insgesamt rückläufigen Zahlen der Kinder und Jugendlichen die bisherige Ausgabendynamik bremsen werden. Demnach werden die Leistungen dieser Institution des Sozialbudgets bis zum Jahre 2001 deutlich schwächer steigen und ein Ausgabenvolumen von gut 31 Milliarden DM erreichen.

153. Die Finanzierung der Kinder- und Jugendhilfe obliegt gegenwärtig zu gut drei Vierteln (1997 76,5%) den kommunalen Gebietskörperschaften; 21,8% tragen die Länder und 1,7% der Bund. Die Finanzierung der Leistungen nach dem UVG wird je zur Hälfte vom Bund und von den Ländern getragen.

Übersicht 47

Jugendhilfe
– Milliarden DM –

	1991	1995p	1996p	1997s	2001s
Länder	6,37	5,56	5,67	5,7	6,1
Kindergärten	2,84	1,26	1,28	1,3	1,3
Jugendhilfeleistungen	0,75	0,96	0,98	1,0	1,1
Einrichtungen	1,93	2,18	2,23	2,3	2,5
Förderung der freien Jugendhilfe	0,85	1,16	1,18	1,2	1,3
Gemeinden	11,26	19,72	19,75	19,9	21,4
Kindergärten	3,71	11,58	11,38	11,3	12,2
Jugendhilfeleistungen	2,86	5,86	6,02	6,1	6,6
Einrichtungen	1,80	2,28	2,35	2,4	2,6
Förderung der freien Jugendhilfe	2,89	0,00	0,00	0,0	0,0
Bund	1,80	0,52	0,52	0,5	0,4
Verwaltungskosten	1,70	2,03	2,05	2,1	2,2
Unterhaltsvorschußgesetz (UVG)	0,18	1,37	1,32	1,4	1,3
Leistungen Sozialbudget	**21,32**	**29,19**	**29,33**	**29,5**	**31,4**
Alte Bundesländer	**16,53**	**22,37**	**22,76**	**23,0**	**24,9**
Neue Bundesländer	**4,79**	**6,83**	**6,57**	**6,5**	**6,5**
davon:					
Waren und Dienstleistungen	15,53	25,71	25,79	26,0	27,7
Allgemeine Dienste und Leistungen	5,79	3,48	3,54	3,5	3,7
Verrechnungen	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0

Ausbildungsförderung

154. Durch die einkommensabhängig ausgestaltete Ausbildungsförderung werden Schüler (Zuschüsse) und Studenten (Zuschüsse und Darlehen) nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) unterstützt. Dadurch soll Kindern aus wirtschaftlich sowie sozial schlechter gestellten Familien eine ihrer Neigung, Eignung und Leistung entsprechende Ausbildung ermöglicht werden. Nach anfänglichen Übergangsregelungen wurden die Förderungsbedingungen in den neuen Bundesländern weitgehend denen in den alten angeglichen. In die Institution Ausbildungsförderung, die der Funktion Berufliche Bildung des Sozialbudgets zugeordnet ist, wurden neu die Leistungen des 1996 in Kraft getretenen Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (AFBG) aufgenommen, das die berufliche Fortbildung zum Meister, Techniker oder zu vergleichbaren Abschlüssen fördert.

155. Die Leistungen der Institution Ausbildungsförderung (ohne Darlehen; einschließlich Verwaltungskosten) betrugen – nachdem sie zwischen 1987 und 1990 jährlich bei 0,5 bis 0,8 Milliarden DM gelegen hatten – im Jahre 1991 rund 2,6 Milliarden DM, 1996 1,8 Milliarden DM.

In die neuen Bundesländer gingen 1996 0,3 Milliarden DM. 1997 werden die Leistungen in etwa auf diesem Niveau verbleiben. Mittelfristig wird für das Jahr 2001 mit Gesamtleistungen in Höhe von 1,6 Milliarden DM (davon alte Bundesländer 1,3 Milliarden DM, neue Bundesländer 0,3 Milliarden DM) gerechnet. Von den 1,6 Milliarden DM werden rund 1,2 Milliarden DM nach dem BAföG geleistet.

Die Leistungen für das AFBG betrugen im Jahr 1996 rund 18 Millionen DM. Mittelfristig wird für das Jahr 2001 in diesem Bereich mit Gesamtleistungen in Höhe von rund 0,4 Milliarden DM gerechnet (davon alte Bundesländer 0,3 Milliarden DM, neue Bundesländer 0,1 Milliarden DM).

156. Finanziert werden die in der Institution Ausbildungsförderung enthaltenen Leistungen nach dem BAföG zu 65 % vom Bund und zu 35 % von den Ländern. Die Förderung nach dem AFBG erfolgt zu 78 % durch den Bund und zu 22 % durch die Länder. Die Verwaltungskosten werden von den Ländern getragen.

Wohngeld

157. Wohngeld trägt dazu bei, für Haushalte mit niedrigen Einkommen tragbare Wohnkostenbelastungen zu erreichen. Im Einzelfall hängt die Höhe des Wohngeldes von Haushaltsgröße, Familieneinkommen und Wohnkosten ab. Mieter können Wohngeld als Mietzuschuß, selbstnutzende Eigentümer von Wohnungen als Lastenzuschuß erhalten. Auf Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz besteht ein individueller Rechtsanspruch. Auf die neuen Bundesländer wurde Anfang 1991 das 1965 eingeführte und danach fortentwickelte Wohngeldrecht mit kleineren Änderungen übertragen. Ab Oktober 1991 trat dort für den Bereich des Tabellenwohngeldes das mit Leistungsverbesserungen ausgestattete Wohngeldsondergesetz in Kraft, das – nach mehrfacher Verlängerung – für die Zeit ab 1. Januar 1997 nicht mehr anzuwenden ist. Mit Ausnahme einiger bis zum 31. Dezember 1998 befristeter Sonderregelungen gilt jetzt wieder bundeseinheitliches Wohngeldrecht. Für einen Teil der Sonderregelungen besteht die Option einer Verlängerung durch Verordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates bis längstens zum Ende des Jahres 2000.

158. Ende 1996 erhielten rund 2,7 Millionen (alte Bundesländer: 2,1 Millionen; neue Bundesländer: 0,6 Millionen) Haushalte Wohngeld, das in Form des Tabellenwohngeldes oder für Haushalte, die Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfesetz oder Bundesversorgungsgesetz sind, als pauschaliertes Wohngeld gezahlt wird. Die Struktur der Wohngeldempfänger hat sich in den letzten Jahren verändert. Besonders zeigt sich bei den Haushalten mit Wohngeldbezug ein steigender Anteil von Arbeitslosenhaushalten sowie von Empfängern von Sozialhilfe und Kriegsopferfürsorge. Insgesamt entfielen 1996 in den alten Ländern fast 80 % aller Wohngeldzahlungen auf Sozialhilfe- und Kriegsopferfürsorgeempfänger (überwiegend im pauschalierten Wohngeld, teilweise aber auch im Tabellenwohngeld). Für die neuen Länder sind nur Aussagen über das pauschalierte Wohngeld möglich, da die erforderlichen Daten zur Empfängerstruktur im Tabellenwohngeld nicht erfaßt werden. Der Anteil der Ausgaben für das pauschalierte Wohngeld lag hier 1996 bei rund 16 %.

159. Die Wohngeldausgaben (einschließlich Verwaltungskosten) sind von 1991 bis 1996 von 4,9 Milliarden DM um rund ein Drittel auf 6,6 Milliarden DM gestiegen. In den alten Bundesländern betrug die Zunahme rund ein Viertel (1991: 4,1 Milliarden DM; 1996: 5,2 Milliarden DM). In den neuen Bundesländern stiegen die Ausgaben zunächst bis 1992 auf 3,3 Milliarden DM an und gingen danach bis 1996 auf 1,4 Milliarden DM zurück. Für 1997 ist von einem weiteren Anstieg der Gesamtleistungen auf rund 7 Milliarden DM (alte Bundesländer: rund 5,5 Milliarden DM; neue Bundesländer: rund 1,5 Milliarden DM) auszugehen.

160. Die Finanzierung des Wohngeldes erfolgt grundsätzlich je zur Hälfte durch Bund und Länder. Der Bund erstattet zudem seit 1985 über seinen hälftigen Anteil hinaus zur Absicherung der finanzneutralen Übertragung der Krankenhausfinanzierung auf die Länder einen Betrag von jährlich 282 Millionen DM. Die Verwaltungskosten werden von den Ländern und Gemeinden übernommen.

Öffentlicher Gesundheitsdienst

161. Der Öffentliche Gesundheitsdienst umfaßt präventive und rehabilitative Maßnahmen der Gesundheitsvorsorge (Aufklärung, Erziehung), Gesundheitsaufsicht und des Gesundheitsschutzes (Hygieneüberwachung, gesundheitlicher Umweltschutz) sowie der Gesundheitshilfe (Behinderte und notleidende Gruppen), der Schulgesundheitspflege und des schulzahnärztlichen Dienstes. Die Leistungen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes können von der

gesamten Bevölkerung in Anspruch genommen werden, zielen aber auf besonders hilfebedürftige Gruppen ab wie zum Beispiel Behinderte, psychisch Kranke und Süchtige sowie alte und junge Menschen und Schwangere.

162. Die Aufwendungen der Institution Öffentlicher Gesundheitsdienst – abgesetzt werden jeweils auf der Ausgaben- und Einnahmenseite die Erstattungen (Gebühren) der Leistungsempfänger – erhöhten sich von rund 2,9 Milliarden DM im Jahre 1991 auf rund 3,2 Milliarden DM im Jahre 1996. Davon machten die Aufwendungen in den neuen Ländern rund ein Viertel aus. Der Anteil der Ausgaben des Öffentlichen Gesundheitsdienstes am gesamtdeutschen Sozialbudget lag 1996 bei 0,3 %. Mittelfristig wird für das Jahr 2001 mit Gesamtaufwendungen in Höhe von rund 3,3 Milliarden DM gerechnet.

163. Die Aufwendungen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes werden von den Ländern und Gemeinden finanziert.

Leistungen zur Vermögensbildung

164. In dieser Institution werden ab dem Berichtsjahr 1991 die staatlichen Leistungen nach dem Fünften Vermögensbildungsgesetz und dem Wohnungsbau-Prämiengesetz sowie die Arbeitgeberleistungen dargestellt, die wegen der staatlichen Förderung nach Vermögensbildungsgesetz und § 19a EStG aufgebracht werden. Die Institution Steuerliche Maßnahmen enthält weitere staatliche Leistungen zur Förderung der Vermögensbildung.

165. Die Vermögensbildungsleistungen nahmen in den alten und neuen Ländern zusammen zwischen 1991 und 1996 von 11,2 Milliarden DM um rund 10 % auf 10,1 Milliarden DM ab (Übersicht 48). Zu dieser Entwicklung haben alle erfaßten Leistungsbereiche beigetragen. Bis zum Jahre 2001 wird wieder mit einem Anstieg der Gesamtsumme auf 10,9 Milliarden DM gerechnet, der ausschließlich auf der Zunahme der Wohnungsbau-Prämien beruht.

In den neuen Ländern allein sind die Vermögensbildungsleistungen von 0,4 Milliarden DM im Jahre 1991 auf 0,9 Milliarden DM im Jahre 1996 gestiegen, vor allem wegen der Zunahme der Arbeitgeberleistungen. Bis 2001 wird mit einem weiteren Zuwachs um rund die Hälfte auf 1,3 Milliarden DM gerechnet. Das ist rund ein Achtel (12 %) der im Jahre 2001 in den alten und neuen Ländern insgesamt erwarteten Vermögensbildungsleistungen, die dann 0,8 % des Sozialbudgets betragen werden.

Die Entwicklung der Leistungen zur Vermögensbildung der Arbeitnehmer nach Vermögensbildungsgesetz und § 19a EStG ist beeinflußt durch das Aus-

Übersicht 48

Leistungen zur Vermögensbildung
– in Milliarden DM –

	1991	1995p	1996p	1997s	2001s
Prämiensparen[1]					
Wohnungsbau-Prämien[2]	0,55	0,39	0,31	0,3	1,0
Vermögensbildungsgesetz[3]					
Arbeitnehmer-Sparzulage[4]	0,95	0,70	0,70	0,7	0,7
Arbeitgeberleistungen	9,50	9,25	9,00	8,9	9,0
Überlassung von Beteiligungen an Arbeitnehmer					
Arbeitgeberleistungen (netto)[5]	0,22	0,13	0,13	0,1	0,1
Leistungen Sozialbudget	**11,22**	**10,47**	**10,14**	**10,0**	**10,9**
Alte Bundesländer	**10,85**	**9,57**	**9,26**	**9,1**	**9,6**
Neue Bundesländer	**0,37**	**0,90**	**0,88**	**0,9**	**1,3**
nachrichtlich: Staatliche Förderung durch Steuer- und Beitragsfreiheit bei Überlassungen von Beteiligungen[6]	0,23	0,16	0,18	0,2	0,2

[1] Im Jahr der haushaltsmäßigen Auswirkung.
[2] Nach dem Wohnungsbau-Prämiengesetz.
[3] Fünftes Vermögensbildungsgesetz.
[4] Im Jahr der Entstehung des Anspruchs (Ablauf des Jahres der Sparleistung).
[5] Nach § 19a EStG. Die Steuer- und Beitragsersparnisse sind abgesetzt (die Steuerersparnisse sind in der Institution Steuerliche Maßnahmen enthalten).
[6] Nach § 19a EStG. Ersparnis von Lohnsteuer und Sozialversicherungsbeiträgen abzüglich Gewinnsteuern auf ersparte Arbeitgeberbeiträge.

laufen der Arbeitnehmer-Sparzulage für das Geld- und Versicherungsparen und ab 1994 durch die Senkung der Arbeitnehmer-Sparzulage für Beteiligungen sowie des steuer- und beitragsfreien Betrages bei der verbilligten Überlassung von Beteiligungen. Daß außerdem die Auszahlung der Sparzulage für vermögenswirksame Leistungen ab 1994 auf den Ablauf der Festlegungsfristen verschoben wurde, spiegelt sich im Sozialbudget nicht wider, weil diese Zulage entsprechend der Entstehung des Anspruchs für das Jahr der Sparleistung dargestellt ist.

Die dargestellte Entwicklung der ausgezahlten Wohnungsbau-Prämien ist dagegen entscheidend dadurch beeinflußt, daß die Auszahlung der Wohnungsbau-Prämie für ab 1992 abgeschlossene Bausparverträge auf den Zeitpunkt der Zuteilung bzw. den Ablauf der Festlegungsfrist von 7 Jahren verschoben wurde. Deshalb gingen die Auszahlungen vorübergehend zurück, und die Anhebung der Einkommensgrenzen sowie der geförderten Höchstbeträge, welche die Ansprüche auf Wohnungsbau-Prämie für Sparleistungen ab 1996 erhöht hat, wirkt sich bei den Auszahlungen erst mit Verzögerung aus.

166. Die Finanzierung der Vermögensbildungsleistungen ist je nach Leistung unterschiedlich. Die Wohnungsbau-Prämie wird allein vom Bund getragen. Die Arbeitnehmer-Sparzulage wird zu Lasten des Lohnsteuer-Aufkommens gezahlt und von Bund, Ländern und Gemeinden entsprechend ihrem Anteil an der Lohn- und Einkommensteuer finanziert. Der weitaus größte Teil der Leistungen wird von den Arbeitgebern aufgebracht, vor allem nach dem Vermögensbildungsgesetz.

Steuerliche Maßnahmen (ohne Familienleistungsausgleich)

167. In dieser Institution sind drei unterschiedliche Arten von steuerlichen Maßnahmen zusammengefaßt:

- Sozialpolitisch begründete Maßnahmen: Sie verfolgen Subventions-, Anreiz- oder Förderungsziele.
- Maßnahmen wegen geminderter Leistungsfähigkeit: Sie tragen dem Grundsatz der finanziellen Leistungsfähigkeit Rechnung.
- Splitting-Verfahren für Ehegatten: Es stellt eine sachgerechte Besteuerung dar, die am Schutzgebot des Grundgesetzes orientiert ist; eine Entlastung tritt nur ein, wenn die Ehegatten unterschiedlich hohe Einkünfte haben.

168. Die Leistungen der Steuerlichen Maßnahmen sind von 54,7 Milliarden DM im Jahre 1991 um rund ein Drittel auf 73,2 Milliarden DM im Jahre 1995 gestiegen (vgl. Übersicht 49). Der Anstieg in der ersten Hälfte der 90er Jahre ist nicht zuletzt durch das Steueränderungsgesetz 1992 bewirkt worden, das zu einer Anhebung des Kinderfreibetrages und der Höchstbeträge für außergewöhnliche Belastungen führte. Auf die alten Bundesländer entfielen von den 73,2 Milliarden DM des Jahres 1995 66,4 Milliarden DM, auf die neuen 6,8 Milliarden DM. Der Anteil der Steuerlichen Maßnahmen am gesamtdeutschen Sozialbudget betrug 1995 6,2%. Im Jahre 1996 gehen die gesamtdeutschen Leistungen der Institution Steuerliche Maßnahmen auf 66,6 Milliarden DM zurück, da mit der Weiterentwicklung des früheren Familienlastenausgleichs zu einem Familienleistungsausgleichs durch das Jahressteuergesetz 1996 die in den Vorjahren ausgewiesenen Kinderfreibeträge (1995: 16,4 Milliarden DM) wegfallen. Sie sind Teil der ab dem Jahre 1996 in der neu geschaffenen Institution „Familienleistungsausgleich" ausgewiesenen Beträge (vgl. Ziffer 170ff.). Mittelfristig werden für das Jahr 2001 Steuerliche Maßnahmen in Höhe von 75,1 Milliarden DM geschätzt, davon 8,5 Milliarden DM für die neuen Bundesländer.

169. Die Steuerlichen Maßnahmen stellen Steuermindereinnahmen der öffentlichen Haushalte dar, die entsprechend dem Verteilungsschlüssel der jeweiligen Steuer zu Lasten des Bundes, der Länder und Gemeinden gehen.

Familienleistungsausgleich

170. In dieser neu errichteten Institution des Sozialbudgets – sie ist Folge der mit dem Jahressteuergesetz 1996 vorgenommenen Weiterentwicklung des früheren Familienlastenausgleichs zu einem Familienleistungsausgleich – werden ab 1996 die insgesamt durch Kinderfreibeträge oder Kindergeld bewirkte steuerliche Entlastung und gewährte Familienförderung unter den indirekten Leistungen (vgl. Übersicht 49) dargestellt. Das sozialrechtliche Kindergeld wird als direkte Leistung in den Allgemeinen Systemen mit einer eigenen Institution, die Kinderfreibeträge wurden bis 1995 in der Institution Steuerliche Maßnahmen ausgewiesen.

171. Bei der Einführung des neuen Familienleistungsausgleichs ging es vor allem darum, die verfassungsrechtlich gebotene Steuerfreistellung von Einkommen in Höhe des Existenzminimums eines Kindes allein durch den Kinderfreibetrag sicherzustellen und durch Kindergeld – einkommensabhängig – Familien stärker zu fördern. Zu diesem Zweck sind mit Wirkung ab 1996 der Kinderfreibetrag auf 522 DM – ab 1997 auf 576 DM – und das Kindergeld auf 200 DM / 300 DM / 350 DM (fürs erste und zweite / dritte / vierte und weitere Kinder) – ab 1997 für erste und zweite Kinder weiter auf 220 DM – monatlich angehoben worden. Im laufenden Jahr wird Kindergeld – als Steuervergütung – gezahlt. Bei der Veranlagung zur Einkommensteuer prüft das Finanzamt von Amts wegen, ob damit der Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts entsprochen wird. Ist dies nicht der Fall, wird zur Sicherstellung einer verfassungsmäßigen Besteuerung der Kinderfreibetrag abgezogen und das Kindergeld verrechnet. Soweit das Kindergeld dafür nicht erforderlich ist, dient es der Förderung der Familien.

172. Insgesamt beliefen sich 1996 in Deutschland die haushaltsmäßigen Auswirkungen für den Familienleistungsausgleich (ohne Kindergeld nach dem Bundeskindergeldgesetz) auf 43,3 Milliarden DM, das sind 3,5% des Sozialbudgets. Gegenüber 1995 ist das ein Anstieg der Leistungen um 14,9%, gegenüber 1991 um 36,1%. Für 1997 wird eine weitere Zu-

Übersicht 49

Indirekte Leistungen

– in Milliarden DM[1]) –

	1991	1995p	1996p	1997s	2001s
Steuerliche Maßnahmen (ohne Familienleistungsausgleich)					
A. Sozialpolitisch begründete Maßnahmen	10,00	16,47	16,87	17,6	18,0
Staatliche Vergünstigungen für Wohngebäude[2])	5,77	10,44	11,58	12,8	13,3
Steuerbegünstigtes Bausparen[3])	0,26	0,28	0,00	0,0	0,0
Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit	1,15	2,27	2,32	2,4	2,5
Zukunftssicherungsleistungen, -freibetrag[4])	1,50	1,82	1,60	1,6	1,7
Grundsteuerermäßigung	0,83	0,44	0,34	0,3	0,0
Sonstige Steuermaßnahmen[5])	0,49	1,22	1,03	0,6	0,5
B. Maßnahmen wegen geminderter steuerlicher Leistungsfähigkeit	17,75	24,33	8,63	7,8	8,4
Kinderfreibeträge	11,40	16,40	0,00[6])	0,0	0,0
Haushaltsfreibetrag[7])	1,25	1,40	1,50	1,5	1,6
Außergewöhnliche Belastungen[8])	2,71	2,90	3,13[6])	3,2	3,5
Pauschbeträge für Körperbehinderte u. a.	1,41	1,75	1,99	2,0	2,1
Sonstige Steuermaßnahmen[9])	0,98	1,88	2,01	1,1	1,3
C. Splitting-Verfahren für Ehegatten	27,00	32,40	41,10	41,5	48,7
Steuerliche Maßnahmen zusammen (ohne Familienleistungsausgleich)	**54,74**	**73,19**	**66,60**	**66,9**	**75,1**
Früheres Bundesgebiet	**51,35**	**66,37**	**60,81**	**60,4**	**66,6**
Neue Bundesländer	**3,39**	**6,82**	**5,79**	**6,5**	**8,5**
Familienleistungsausgleich					
A. Förderanteil am Kindergeld			18,70	23,0	21,5
B. Sicherstellung verfassungsgemäßer Besteuerung durch Kindergeld			24,60	26,7	28,3
Familienleistungsausgleich zusammen			**43,30**	**49,7**	**49,8**
Früheres Bundesgebiet			**35,50**	**40,9**	**41,2**
Neue Bundesländer			**7,80**	**8,8**	**8,6**
Indirekte Leistungen zusammen	**54,74**	**73,19**	**109,90**	**116,6**	**124,9**
Früheres Bundesgebiet	**51,35**	**66,37**	**96,31**	**101,3**	**107,8**
Neue Bundesländer	**3,39**	**6,82**	**13,59**	**15,3**	**17,1**

[1]) Beträge nach Entstehungsjahren.
[2]) Nach §§ 7b, 10e EStG, Eigenheimzulagengesetz (einschl. Kinderkomponente).
[3]) Nach § 10 Abs. 1 Nr. 3 EStG.
[4]) Zukunftssicherungsleistungen nach § 40b EStG (Pauschalierung der Lohnsteuer).
[5]) Beteiligungssparen nach § 19a EStG (Gewinnsteuerersparnisse), Aufwendungen für Berufsausb., erweiterter Schuldzinsenabzug für bis 1986 neugebaute selbstgen. Häuser und Eigentumswohnungen, Altersfreibetrag im Rahmen der Vermögensteuer sowie Kfz-Steuerbefreiung für Körperbehinderte.
[6]) Änderung des Gesetzes.
[7]) Der Haushaltsfreibetrag wird für Alleinstehende mit Kind gewährt.
[8]) Einschließlich außergewöhnliche Belastungen in besonderen Fällen.
[9]) Pflegepauschbetrag, Kinderbetreuungskosten, Freibeträge für Flüchtlinge und ihnen gleichgestellte Personen, Realsplitting (für dauernd getrennt lebende oder geschiedene Ehegatten) sowie Ehegatten- und Kinderfreibetrag bei der bis Veranlagungszeitraum 1996 erhobenen Vermögensteuer.

nahme um 14,8 % auf 49,7 Milliarden DM erwartet. Auf diesem Niveau werden sich die Leistungen in etwa voraussichtlich mittelfristig bis zum Jahr 2001 halten (2001: 49,8 Milliarden DM).

In den alten Bundesländern machten die haushaltsmäßigen Auswirkungen des Familienleistungsausgleichs 1996 35,5 Milliarden DM, in den neuen 7,8 Milliarden DM aus. Gegenüber 1995 (1991) war das in den alten Bundesländern ein Anstieg um 16,0 % (41,3 %), in den neuen Bundesländern um 10,1 % (16,7 %). Für 1997 wird für die alten Bundesländer ein Volumen von 40,9 Milliarden DM erwartet, für die neuen Länder von 8,8 Milliarden DM. Mittelfristig werden sich die haushaltsmäßigen Auswirkungen des Familienleistungsausgleichs voraussichtlich in Westdeutschland auf 41,2 Milliarden DM, in Ostdeutschland auf 8,6 Milliarden DM belaufen.

173. Die mit dem Familienleistungsausgleich verbundenen Steuermindereinnahmen der öffentlichen Haushalte entfallen auf Bund, Länder und Gemeinden entsprechend dem Verteilungsschlüssel der Einkommensteuer. Im Sozialbudget wird diese Auswirkung bei den öffentlichen Zuweisungen gebucht. Durch Übertragung von 5,5 Prozentpunkten Umsatzsteuer vom Bund auf die Länder wurde sichergestellt, daß die ursprüngliche Lastenverteilung im Familienleistungsausgleich – Kindergeld und Steuerfreibeträge – zwischen Bund und Ländern (einschließlich Gemeinden) von 74 % zu 26 % beibehalten wurde.

6. Finanzierung

174. Die detaillierte Finanzierungsrechnung des Sozialbudgets unterscheidet zum einen nach den Finanzierungsarten, die dem Sozialbudget als Einnahmen zufließen, zum anderen nach den volkswirtschaftlichen Sektoren (Quellen), denen die Einnahmen entstammen. Die vollständige und detaillierte Interpretation und Beurteilung von Finanzierungsstrukturen und ihrer Entwicklung erfordert eine tiefgehende und komplexe Analyse auf der Grundlage von sehr fein gegliedertem Datenmaterial unter Beachtung komplexer Zusammenhänge; beispielsweise kann sich der Finanzierungsanteil einer Finanzierungsart oder -quelle ändern, weil sich der Leistungsanteil einer Institution am Sozialbudget bei gleichbleibenden Finanzierungsstrukturen innerhalb dieser Institution ändert und/oder weil sich bei gleichbleibendem Leistungsanteil der Institution die Finanzierungsstruktur in der Institution ändert. Die Wirkung beider Effekte kann gleichgerichtet oder entgegengesetzt sein, und das wiederum unterschiedlich für einzelne Institutionen. Allein der Bund ist an 28 der 30 Institutionen des Sozialbudgets mit etwa 140 Positionen (Datensätzen) beteiligt.

Die folgende Beschreibung und Erklärung beschränkt sich daher auf einige wichtige Gesichtspunkte der Strukturen und ihrer Entwicklung. Für weitergehende Analysen stellt der Materialband tiefgegliederte Informationen zur Verfügung.

Finanzierungsarten

175. Die Finanzierungsartenrechnung kennt Beiträge, Zuweisungen aus öffentlichen und sonstigen Mitteln sowie übrige Einnahmen; für die neuen Bundesländer kommen die Einnahmen aus dem Finanzausgleich hinzu. Ihre vergangene und erwartete künftige Entwicklung ergibt sich aus Übersicht 50.

Beiträge

176. Die Leistungen des Sozialbudgets werden im Berichtszeitraum zu etwa 64 bis 66 % durch tatsächliche und unterstellte Beiträge finanziert (Übersicht 51). Von 1991 bis 1996 ging der Anteil der Sozialbeiträge an der Finanzierung des Sozialbudgets von 66,3 um 1,1 Prozentpunkte auf 65,2 % zurück. Der langfristig zu beobachtende Trend einer zunehmenden Finanzierung des Sozialbudgets über Sozialbeiträge wurde damit unterbrochen. 1975 hatte der Finanzierungsanteil der Sozialbeiträge noch bei 58,8 % gelegen; im Jahr 2001 wird er bei 65,8 % liegen.

Die Sozialbeiträge machten in den neuen Bundesländern 1996 51,4 % der dortigen Gesamteinnahmen aus. Dieser im Vergleich zu Gesamtdeutschland niedrigere Wert ist maßgeblich auf die geringere Wirtschaftskraft der neuen Bundesländer zurückzuführen. Die dadurch nötige Finanzierungshilfe aus den alten Bundesländern (West-Ost-Transfer) hat in der Finanzierungsstruktur der neuen Länder ein hohes Gewicht (1996 19,1 %), so daß die Anteile aller anderen Finanzierungsarten durchgängig niedriger als für Gesamtdeutschland ausfallen. Lediglich der Anteil der Beiträge der Sozialversicherungsträger und der Eigenbeiträge der Leistungsempfänger ist hier höher, weil das Gewicht der Institutionen, in denen diese Finanzierungsart Bedeutung hat (vor allem Rentenversicherung und Krankenversicherung), in den neuen Bundesländern größer ist als in Gesamtdeutschland.

Der Anteil der Sozialbeiträge an der Finanzierung des Sozialbudgets in den neuen Bundesländern wird entsprechend der Projektion bis 2001 auf 52,8 % ansteigen (Übersicht 52).

Bei der Betrachtung der finanziellen Belastungen der Unternehmen mit Sozialbeiträgen ist zu beachten, daß die Belastung aus den Arbeitgeberbeiträgen zur Pflegeversicherung kompensiert wird, was sich im Sozialbudget nicht niederschlägt; deren Anteil an der Gesamtfinanzierung steigt von etwa 0,5 % 1995 auf über 0,8 % 1997.

177. Im Gegensatz zu den Anteilen am Sozialbudget ist die Einnahmenquote der Sozialbeiträge (der Umfang der Sozialbeiträge bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt) von 21,6 % 1991 bis 1996 um 1,5 Prozentpunkte auf 23,1 % gestiegen. In der mittelfristigen Projektion wird die Quote der Sozialbeiträge um etwa 2,1 Prozentpunkte auf 21 % zurückgehen und unter dem Wert von 1991 liegen.

178. In den neuen Bundesländern liegen die Einnahmequoten der Sozialbeiträge und der Zuweisungen höher als in Gesamtdeutschland, weil das Sozialbudget bezogen auf das BIP höher ist. Die niedrigeren Teilquoten der unterstellten Beiträge und der

Übersicht 50

Einnahmen des Sozialbudgets nach Finanzierungsarten – Deutschland insgesamt

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	– in Milliarden DM –							
Sozialbeiträge	614,98	672,25	699,37	747,63	790,40	819,24	844,4	913,8
der Versicherten	267,53	294,79	318,09	341,83	364,29	385,66	404,3	432,8
Arbeitnehmer	194,63	212,90	221,37	236,04	244,38	255,22	266,0	287,6
Selbständigen	9,18	9,94	10,78	11,71	12,87	13,11	13,7	16,7
Leistungsempfänger	13,90	16,70	18,79	21,12	24,07	25,62	27,8	31,5
sonstigen Personen	12,77	13,69	16,26	17,60	17,22	19,87	20,4	22,0
Sozialversicherungsträger	37,05	41,56	50,89	55,36	65,76	71,84	76,4	75,0
der Arbeitgeber	347,45	377,46	381,28	405,79	426,11	433,59	440,1	481,0
Tatsächliche Beiträge	227,41	246,92	257,50	275,21	284,66	293,83	304,4	329,0
Unterstellte Beiträge	120,05	130,54	123,78	130,58	141,45	139,75	135,8	152,0
Zuweisungen	296,93	333,23	371,26	376,26	390,85	418,85	429,4	456,9
aus öffentlichen Mitteln	282,51	318,05	355,48	364,39	377,61	404,96	415,1	441,4
Sonstige Zuweisungen	14,42	15,17	15,77	11,75	13,24	13,89	14,3	15,5
Sonstige Einnahmen	16,16	17,52	17,38	16,26	17,35	19,19	20,5	19,1
Einnahmen insgesamt	**928,07**	**1 023,00**	**1 088,01**	**1 140,02**	**1 198,60**	**1 257,28**	**1 294,2**	**1 389,8**
Alte Bundesländer	**820,76**	**884,48**	**934,65**	**972,32**	**1 017,80**	**1 067,08**	**1 099,1**	**1 179,4**
Neue Bundesländer	**131,91**	**181,53**	**201,70**	**207,76**	**220,61**	**235,09**	**235,4**	**251,9**
Eigenes Finanzaufkommen	107,31	138,52	153,36	167,70	180,80	190,20	195,1	210,4
West-Ost-Transfer	24,50	43,01	48,34	40,06	39,81	44,89	40,2	41,5

Übersicht 51

Einnahmenstruktur des Sozialbudgets nach Finanzierungsarten – Deutschland insgesamt

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	Anteile in Prozent[1]							
Sozialbeiträge	66,3	65,7	64,3	65,6	65,9	65,2	65,2	65,8
der Versicherten	28,8	28,8	29,2	30,0	30,4	30,7	31,2	31,1
Arbeitnehmer	21,0	20,8	20,3	20,7	20,4	20,3	20,6	20,7
Selbständigen	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,0	1,1	1,2
Leistungsempfänger	1,5	1,6	1,7	1,9	2,0	2,0	2,1	2,3
sonstigen Personen	1,4	1,3	1,5	1,5	1,4	1,6	1,6	1,6
Sozialversicherungsträger	4,0	4,1	4,7	4,9	5,5	5,7	5,9	5,4
der Arbeitgeber	37,4	36,9	35,0	35,6	35,6	34,5	34,0	34,6
Tatsächliche Beiträge	24,5	24,1	23,7	24,1	23,7	23,4	23,5	23,7
Unterstellte Beiträge	12,9	12,8	11,4	11,5	11,8	11,1	10,5	10,9
Zuweisungen	32,0	32,6	34,1	33,0	32,6	33,3	33,2	32,9
aus öffentlichen Mitteln	30,4	31,1	32,7	32,0	31,5	32,2	32,1	31,8
Sonstige Zuweisungen	1,6	1,5	1,4	1,0	1,1	1,1	1,1	1.1
Sonstige Einnahmen	1,7	1,7	1,6	1,4	1,4	1,5	1,6	1,4
Einnahmen insgesamt	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Alte Bundesländer	**88,4**	**86,5**	**85,9**	**85,3**	**84,9**	**84,9**	**84,9**	**84,9**
Neue Bundesländer[2]	**11,6**	**13,5**	**14,1**	**14,7**	**15,1**	**15,1**	**15,1**	**15,1**

[1]) Anteile an der Finanzierung des Sozialbudgets.
[2]) Nur eigenes Finanzaufkommen.

Übersicht 52

Einnahmenstruktur des Sozialbudgets nach (Finanzierungsarten) in den neuen Bundesländern

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	Anteile in Prozent [1]							
Sozialbeiträge	51,9	48,1	48,4	51,9	51,7	51,4	52,9	52,8
der Versicherten	27,9	26,2	26,8	28,7	28,7	28,7	29,7	29,2
Arbeitnehmer	17,8	16,3	15,8	16,9	16,4	16,5	17,3	17,4
Selbständigen	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6
Leistungsempfänger	0,2	1,4	1,6	2,0	2,3	2,3	2,7	2,8
sonstigen Personen	0,4	0,4	0,6	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7
Sozialversicherungsträger	9,1	7,7	8,4	8,5	8,8	8,8	8,5	7,7
der Arbeitgeber	24,0	21,9	21,6	23,2	22,9	22,6	23,2	23,6
Tatsächliche Beiträge	19,9	17,7	17,2	18,5	18,1	18,2	19,1	19,3
Unterstellte Beiträge	4,1	4,2	4,4	4,7	4,9	4,4	4,1	4,3
Zuweisungen	29,0	27,7	27,0	28,3	29,8	28,9	29,1	29,8
aus öffentlichen Mitteln	28,7	27,4	26,7	27,9	29,4	28,6	28,7	29,4
Sonstige Zuweisungen	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Sonstige Einnahmen	0,5	0,5	0,6	0,5	0,5	0,6	0,9	0,9
West-Ost-Transfer	18,6	23,7	24,0	19,3	18,0	19,1	17,1	16,5
Einnahmen insgesamt	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

[1]) Anteile an der Finanzierung des Sozialbudgets.

sonstigen Zuweisungen ist auf die noch geringere Bedeutung der mit diesen Arten finanzierten Institutionen zurückzuführen (z. B. Arbeitgeberleistungen, Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes). Die Quote der Sozialbeiträge ist von 1991 bis 1996 von einem mit 33,2 % vergleichsweise hohen Ausgangsniveau um 4,1 Prozentpunkte auf 29,1 % zurückgegangen. Dieser Rückgang wird sich bis 2001 fortsetzen.

Während die Differenz der Sozialbeitragsquoten Gesamtdeutschlands und der neuen Länder 1991 noch 11,6 Prozentpunkte betrug, ging sie bis 1996 auf 6 Prozentpunkte zurück und wird bis 2001 weiter auf dann 4,6 Prozentpunkte sinken. Die Annäherung der Quoten der Sozialbeiträge ist Folge des stärkeren Rückganges der ostdeutschen Gesamteinnahmenquote und damit Ausdruck für die Annäherung der ostdeutschen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung an die gesamtdeutsche.

Zuweisungen

179. Die Zuweisungen, die zum weit überwiegenden Teil aus öffentlichen Mitteln, d. h. letztlich Steuern, stammen, bilden die zweite wichtige Finanzierungsart. Im Gegensatz zum langfristigen Trend ist der Anteil der Zuweisungen an der Finanzierung des Sozialbudgets von 1991 bis 1996 um 1,3 Prozentpunkte auf 33,3 % gestiegen. Es handelt sich hier um die spiegelbildliche Entwicklung zum beitragsfinanzierten Anteil (Ziffer 176). Der Anteil der Zuweisungen in den neuen Ländern liegt aus dem unter Ziffer 176 genannten Grund unter dem Wert für Gesamtdeutschland.

180. Die Zuweisungsquote (Relation zum Bruttoinlandsprodukt) stieg von 10,4 % 1991 auf 11,8 % 1996, weil sich die Sozialleistungen nicht zuletzt als Folge der Arbeitsmarktprobleme im Verhältnis zur Wirtschaftsleistung erhöhten, und weil sich vor allem der Bund deshalb stärker an der Finanzierung der Sozialleistungen beteiligte. Sie wird mittelfristig wegen des erwarteten Rückgangs des Gewichts des Sozialbudgets und der für die Arbeitsmarktpolitik einzusetzenden Bundesmittel gemessen am Bruttoinlandsprodukt wieder auf 10,5 % zurückgehen. In Ostdeutschland liegt die Zuweisungsquote wegen des stärkeren volkswirtschaftlichen Gewichts des ostdeutschen Sozialbudgets und der für die Arbeitsmarktpolitik einzusetzenden Bundesmittel deutlich höher: 1996 betrug sie 16,4 %; bis 2001 wird sie wie in Westdeutschland aus den genannten Gründen auf rund 14,4 % zurückgehen (Übersichten 53 und 54).

Die Entwicklung der Differenzen der Zuweisungsquoten zwischen Deutschland und den neuen Bundesländern verläuft ähnlich wie die der Differenzen der Sozialbeitragsquoten (vgl. Tz. 178).

Sonstige Einnahmen

181. Die sonstigen Einnahmen – hierbei handelt es sich um Vermögenserträge, Gebühren, Strafgelder u. ä. – spielen für die Finanzierung des Sozialbudgets nur eine untergeordnete Rolle. Ihr Anteil am gesamten Finanzaufkommen liegt durchgängig unter 2 %, die Relation zum Bruttoinlandsprodukt beträgt 0,4 bis 0,6 %.

Übersicht 53

Einnahmenquoten des Sozialbudgets nach Finanzierungsarten – Deutschland insgesamt

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	Einnahmequoten in Prozent [1])							
Sozialbeiträge	21,6	21,8	22,1	22,5	22,8	23,1	23,1	21,0
der Versicherten	9,4	9,6	10,1	10,3	10,5	10,9	11,1	9,9
Arbeitnehmer	6,8	6,9	7,0	7,1	7,1	7,2	7,3	6,6
Selbständigen	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Leistungsempfänger	0,5	0,5	0,6	0,6	0,7	0,7	0,8	0,7
sonstige Personen	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,5
Sozialversicherungsträger	1,3	1,3	1,6	1,7	1,9	2,0	2,1	1,7
der Arbeitgeber	12,1	12,3	12,1	12,2	12,3	12,2	12,0	11,1
Tatsächliche Beiträge	8,0	8,0	8,1	8,3	8,2	8,3	8,3	7,6
Unterstellte Beiträge	4,2	4,2	3,9	3,9	4,1	3,9	3,7	3,5
Zweisungen	10,4	10,8	11,7	11,3	11,3	11,8	11,8	10,5
aus öffentlichen Mitteln	9,9	10,3	11,2	10,9	10,9	11,4	11,36	10,1
Sonstige Zuweisungen	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Sonstige Einnahmen	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,4
Einnahmen insgesamt	**32,5**	**33,2**	**34,4**	**34,3**	**34,6**	**35,5**	**35,4**	**31,9**

[1]) Finanzierungseinnahmen bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt.

Übersicht 54

Einnahmenquoten des Sozialbudgets (Finanzierungsarten) in den neuen Bundesländern

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	Einnahmequoten in Prozent [1])							
Sozialbeiträge	33,2	32,9	30,2	29,5	28,6	29,1	29,0	25,6
der Versicherten	17,9	17,9	16,7	16,3	15,9	16,3	16,3	14,1
Arbeitnehmer	11,4	11,2	9,8	9,6	9,1	9,3	9,5	8,4
Selbständigen	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Leistungsempfänger	0,1	1,0	1,0	1,1	1,3	1,3	1,5	1,4
sonstigen Personen	0,3	0,3	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4
Sozialversicherungsträger	5,8	5,3	5,2	4,8	4,9	5,0	4,7	3,8
der Arbeitgeber	15,4	15,0	13,5	13,2	12,7	12,8	12,7	11,4
Tatsächliche Beiträge	12,7	12,1	10,7	10,5	10,0	10,3	10,5	9,3
Unterstellte Beiträge	2,7	2,8	2,7	2,7	2,7	2,5	2,2	2,1
Zuweisungen	18,6	18,9	16,9	16,1	16,5	16,4	15,9	14,4
aus öffentlichen Mitteln	18,4	18,7	16,7	15,9	16,3	16,2	15,7	14,2
Sonstige Zuweisungen	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Sonstige Einnahmen	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,4	0,5	0,4
West-Ost-Transfer	11,9	16,2	15,0	10,9	10,0	10,8	9,4	8,0
Einnahmen insgesamt	**64,0**	**68,3**	**62,4**	**56,8**	**55,4**	**56,8**	**54,8**	**48,4**

[1]) Finanzierungseinnahmen bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt.

Finanzierungsquellen

182. Die Finanzierungsquellenrechnung unterscheidet die folgenden volkswirtschaftlichen Sektoren: Unternehmen, Staat (Bund, Länder, Gemeinden, Sozialversicherungsträger), private Haushalte und private Organisationen ohne Erwerbszweck und Übrige Welt; für die neuen Bundesländer kommen die Einnahmen aus dem West-Ost-Transfer hinzu. Sie stellt dar, in welchem Umfang die Finanzierungsmittel des Sozialbudgets – unabhängig von ihrer Art – einem dieser Sektoren entstammen. Ihre vergangene und erwartete künftige Entwicklung ergibt sich aus den Übersichten 55 bis 57.

Staatssektor

183. Der größte Teil des Sozialbudgets wird traditionell vom Staatssektor finanziert. Zum besseren Verständnis wird darauf hingewiesen, daß in den Zahlungen des Staatssektors nicht nur Zuweisungen enthalten sind, sondern auch die Sozialbeiträge des Staates für die bei ihm beschäftigten Personen (nur Arbeitgeberanteil). Der Finanzierungsbeitrag des Staatssektors wird insofern nicht nur von der Höhe der für sozialpolitische Zwecke im engeren Sinne bereitzustellenden öffentlichen Mittel (etwa Bundeszuschuß zur Rentenversicherung, Defizithaftung bei der Bundesanstalt für Arbeit, Kinder- und Erzie-

Übersicht 55

Einnahmen des Sozialbudgets nach Finanzierungsquellen – Deutschland insgesamt

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	Milliarden DM							
Unternehmen	291,09	314,10	313,76	326,91	345,56	352,72	359,7	389,6
Staat	352,92	395,39	436,16	450,50	466,28	495,75	506,7	541,2
Bund	182,56	199,61	226,39	231,02	238,41	245,52	253,0	263,9
Länder	93,32	104,41	110,71	116,38	118,25	135,71	139,2	152,1
Gemeinden	74,62	88,56	96,10	100,03	106,36	111,12	111,1	121,4
Sozialversicherung	2,42	2,81	2,96	3,08	3,26	3,40	3,4	3,7
Private Haushalte	271,85	299,87	323,33	346,56	368,99	390,11	408,7	438,1
Private Organisationen	11,91	13,43	14,37	15,83	17,07	18,08	18,4	20,1
Übrige Welt	0,30	0,20	0,39	0,23	0,70	0,62	0,7	0,7
Einnahmen insgesamt	**928,07**	**1 023,00**	**1 088,01**	**1 140,02**	**1 198,60**	**1 257,28**	**1 294,2**	**1 389,8**

Übersicht 56

Einnahmen des Sozialbudgets nach Finanzierungsquellen – Deutschland insgesamt

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	Anteile in Prozent[1])							
Unternehmen	31,4	30,7	28,8	28,7	28,8	28,1	27,8	28,0
Staat	38,0	38,7	40,1	39,5	38,9	39,4	39,2	38,9
Bund	19,7	19,5	20,8	20,3	19,9	19,5	19,5	19,0
Länder	10,1	10,2	10,2	10,2	9,9	10,8	10,8	10,0
Gemeinden	8,0	8,7	8,8	8,8	8,9	8,8	8,6	8,7
Sozialversicherung	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Private Haushalte	29,3	29,3	29,7	30,4	30,8	31,0	31,6	31,5
Private Organisationen	1,3	1,3	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
Übrige Welt	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1
Einnahmen insgesamt	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

[1]) Anteile am Sozialbudget.

Übersicht 57

Einnahmen des Sozialbudgets nach Finanzierungsquellen in den neuen Bundesländern

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	Anteile in Prozent[1])							
Unternehmen	18,2	16,2	15,9	17,4	17,4	17,2	17,8	18,1
Staat	34,6	33,2	32,5	33,7	34,9	34,0	34,3	35,2
Bund	20,8	18,0	18,0	19,7	21,3	19,5	19,4	20,3
Länder	7,0	6,7	6,4	6,2	5,8	6,8	7,2	7,1
Gemeinden	6,7	8,2	7,8	7,6	7,5	7,3	7,4	7,5
Sozialversicherung	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Private Haushalte	28,0	26,3	26,9	28,8	28,8	28,8	29,8	29,3
Private Organisationen	0,6	0,7	0,7	0,8	0,9	0,9	0,9	1,0
Übrige Welt	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
West-Ost-Transfer	18,6	23,7	24,0	19,3	18,0	19,1	17,1	16,5
Einnahmen insgesamt	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

[1]) Anteile am Sozialbudget.

hungsgeld, Sozialhilfe u. a. m.), sondern auch von der Lohnentwicklung im staatlichen Bereich und von den Beitragssätzen bestimmt.

Der Beitrag des Staatssektors lag 1996 bei 496 Milliarden DM oder 39,4%. Der Betrag wird mittelfristig bis 2001 auf 541 Milliarden DM steigen, sein Finanzierungsanteil aber leicht auf 38,9% zurückgehen, aber immer noch um 0,9 Prozentpunkte höher sein als 1991.

184. Der Finanzierungsanteil des Bundes in Deutschland blieb 1996 und 1997 im Vergleich zu 1991 mit 19,5% fast gleich, nachdem er zwischenzeitlich auf 20,8% gestiegen war; bis 2001 wird mit einem leichten Rückgang auf 19% gerechnet. Wie schon im Tz. 176 dargelegt, würde eine vollständige Analyse dieser Entwicklung den Rahmen dieses Berichts sprengen. Der Anstieg des Finanzierungsanteils des Bundes in den Jahren 1993 bis 1995 ist vor allem auf seine steigende Beteiligung bei den Kosten der Arbeitslosigkeit (Bundeszuschuß zur Bundesanstalt für Arbeit und Arbeitslosenhilfe) und auf steigende Bundeszuschüsse zur Rentenversicherung zurückzuführen; letztere stiegen nicht zuletzt auch wegen der mit der Rentenreform 1992 politisch gewollten stärkeren Beteiligung des Bundes an der Finanzierung der Rentenversicherung, die sich u.a. in einem geänderten Fortschreibungsmodus des Bundeszuschusses niederschlug.

Der Finanzierungsanteil des Bundes ging seit 1996 trotz steigender Finanzierungslasten des Bundes in den oben beschriebenen Bereichen nicht zuletzt deshalb zurück, weil der 1996 eingeführte Familienleistungsausgleich nicht nur vom Bund, sondern auch von Ländern und Gemeinden gemäß ihren Anteilen an Steueraufkommen mitfinanziert wird, während das Kindergeld nach dem Bundeskindergeldgesetz bis 1995 allein vom Bund finanziert wurde; im Sozialbudget erhöhen sich die Finanzierungsanteile von Ländern und Gemeinden entsprechend. Im Rahmen der Finanzbeziehungen zwischen den Gebietskörperschaften wird aber die Mehrbelastung von Ländern und Gemeinden vom Bund zu seinen Lasten kompensiert, was sich im Sozialbudget nicht niederschlägt.

185. Wenn man diesen Effekt rechnerisch berücksichtigt, liegt der Finanzierungsanteil des Bundes 1996 bei 21,5%, 1997 bei 21,8% und in 2001 bei 21,1%. Der Finanzierungsanteil der Länder, der von 1991 bis 1995 schon um 0,2 Punkte auf 9,9% gefallen ist, würde im Ergebnis bis 2001 noch einmal um knapp 0,5 Punkte auf 9,4% sinken. Der Finanzierungsanteil der Gemeinden, der bis 1995 zwar vor allem wegen der Lasten der Sozialhilfe um 0,9 Punkte gestiegen ist, dann aber 1996 und 1997 wegen der Entlastung bei der Sozialhilfe durch die Pflegeversicherung (knapp 0,5 Punkte) um 0,1 bzw. 0,3 Punkte gefallen ist, würde bis 2001 nicht nur um 0,2, sondern um 0,7 Punkte zurückgehen.

186. Hervorgehoben werden soll hier weiter, daß der Bund sein finanzielles Engagement in der Rentenversicherung ab 1998 durch einen höheren Bundeszuschuß verstärkt und so eine Lastenverschiebung zugunsten der Beitragszahler bewirkt. Andererseits ist ein positives Ergebnis der zugrunde gelegten Arbeitsmarktentwicklung der erwartete Rückgang der Ausgaben der Institution Arbeitsförderung; die rückläufigen Ausgaben im Jahre 2001 führen

nicht nur zu einer Entlastung der Beitragszahler, sondern auch des Bundes, der keinen Bundeszuschuß mehr im Rahmen der Defizitdeckung zu zahlen braucht. Das zusätzliche Engagement des Bundes in der Rentenversicherung wird durch die Entlastung bei der Arbeitsförderung mehr als ausgeglichen. Diese Entwicklung in Verbindung mit einem geringfügigen Rückgang der Finanzierungsanteile des Bundes in zahlreichen anderen Institutionen, denen ein geringfügiger Anstieg in wenigen Institutionen gegenübersteht, führt im Ergebnis zu dem Gesamtrückgang des Anteils der Finanzierungsquelle Bund um 0,5 Prozentpunkte von 1997 bis 2001. Die zuletzt genannten Veränderungen sind nicht etwa das Ergebnis einer gewollten strukturellen Verschiebung innerhalb der Institutionen, sondern überwiegend Folge des Rückgangs des relativen Gewichts dieser Institutionen im Sozialbudget; maßgeblich für diesen Rückgang sind beispielsweise rückläufige oder stagnierende Leistungsempfängerzahlen infolge der demographischen Entwicklung, wie zum Beispiel bei der sozialen Entschädigung.

187. In Ostdeutschland liegt der Finanzierungsanteil des Staatssektors – wie auch der der anderen Sektoren – wegen des hohen Finanzausgleichs deutlich niedriger. 1996 betrug er knapp 80 Milliarden DM oder 34%. Hier dürfte der Anteil mittelfristig steigen und 2001 einen Wert von 35,2% erreichen, vor allem weil der Finanzierungsanteil des Finanzausgleichs entsprechend zurückgeht (vgl. Übersicht 57).

Unternehmenssektor

188. Der Unternehmenssektor gehört traditionell neben Staat und privaten Haushalten zu den drei größten Finanziers des Sozialbudgets. Auch hier gilt, daß in dieser Betrachtungsweise nicht nur die Finanzierung der sozialen Leistungen der Unternehmen im engeren Sinne (z. B. betriebliche Altersversorgung) enthalten ist, sondern vor allem die Arbeitgeberbeiträge für die im Unternehmenssektor abhängig Beschäftigten. Bei der Beurteilung des Finanzierungsanteils der Unternehmen ist zu berücksichtigen, daß deren Belastung mit Arbeitgeberbeiträgen zur Pflegeversicherung kompensiert wird, was im Sozialbudget keinen Niederschlag findet.

1996 betrug der Finanzbeitrag dieses Sektors 353 Milliarden DM oder 28,1% aller Einnahmen des Sozialbudgets. Er steigt in der Projektion des Sozialbudgets bis 2001 auf 390 Milliarden DM an; der Anteil am gesamten Finanzierungsaufkommen bleibt mit 28% fast unverändert, liegt also weiterhin deutlich unter dem 1991 gemessenen Niveau (31,4%).

189. Der Beitrag des Unternehmenssektors lag 1996 in Ostdeutschland bei rund 40 Milliarden DM bzw. 17,2%, also deutlich niedriger als in Deutschland insgesamt. Dies ist neben dem strukturellen Effekt des Finanzausgleichs darauf zurückzuführen, daß die Sozialleistungen der Unternehmen (z. B. die betriebliche Altersversorgung) in Ostdeutschland noch im Aufbau begriffen sind; bis 2001 dürfte der Finanzierungsanteil der Unternehmen auf 18,1% aller Einnahmen des ostdeutschen Sozialbudgets ansteigen.

Private Haushalte und Private Organisationen

190. Die Privaten Haushalte (hier zusammen betrachtet mit dem Sektor „Private Organisationen") haben in der Vergangenheit bis 1992 den drittgrößten Finanzbeitrag zum Sozialbudget geleistet. Diesem Sektor werden besonders die Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung zugeordnet, aber auch die Sozialbeiträge sonstiger Personengruppen, beispielsweise die Sozialbeiträge der bei den privaten Organisationen und in den privaten Haushalten abhängig Beschäftigten sowie die Beiträge des Staates für und die Eigenbeiträge der Leistungsempfänger.

1996 betrug der Finanzierungsbeitrag der privaten Haushalte und der privaten Organisationen 408 Milliarden DM oder 32,4% aller Einnahmen des Sozialbudgets. In der Projektion des Sozialbudgets steigt dieser Beitrag auf knapp 458 Milliarden DM oder 32,9% aller Einnahmen.

Bis 1992 waren die Unternehmen zweitgrößter Finanzier nach dem Staat und vor den privaten Haushalten, ab 1993 tauschen Unternehmen und private Haushalte die Plätze. Diese Entwicklung ist das Ergebnis ganz unterschiedlicher Faktoren: vor allem längerfristig haben die Beiträge des Staates für und die Eigenbeiträge der Leistungsempfänger, die beide den privaten Haushalten zugerechnet werden, kontinuierlich an Bedeutung gewonnen; gleichzeitig hat das Gewicht der Arbeitgeberleistungen im Sozialbudget abgenommen.

191. In Ostdeutschland lag der Beitrag der privaten Haushalte und privaten Organisationen 1995 und 1996 bei knapp 30% aller Einnahmen, also ebenfalls niedriger als in Deutschland insgesamt. Auch hier handelt es sich im wesentlichen um einen Reflex auf die erheblichen Finanzierungsbeiträge aus Westdeutschland. Das noch relativ geringe Gewicht der Arbeitgeberleistungen zusammen mit dem relativ hohen Gewicht der Beiträge des Staates und der Eigenbeiträge der Leistungsempfänger, die beide den privaten Haushalten zugerechnet werden, war ausschlaggebend dafür, daß die privaten Haushalte bei der Finanzierung der Sozialleistungen in den neuen Bundesländern über den gesamten Berichtszeitraum hinter dem Staat an zweiter Stelle vor den Unternehmen stehen.

Übrige Welt

192. Die übrige Welt spielt bei der Finanzierung des Sozialbudgets eine vernachlässigbar geringe Rolle. Der Anteil dieser Zahlungen liegt im Berichtszeitraum mit 0,3 Milliarden DM bis 0,7 Milliarden DM am Rande des Meßbaren.

West-Ost-Transfer

193. Der Anteil des West-Ost-Transfers an der Finanzierung sozialer Leistungen in den neuen Bundesländern ist nach einem Höchststand von 24% 1993 auf 19,1% 1996 zurückgegangen. Bis 2001 wird dieser Anteil weiter auf dann 16,5% fallen. Der strukturelle Effekt des Finanzausgleichs auf die anderen Quellen ist oben dargelegt worden.

Finanzierungssaldo

194. Der Finanzierungssaldo des Sozialbudgets ergibt sich als Differenz seiner Einnahmen und Ausgaben. Einen Überblick über seine langfristige Entwicklung erhält man aus Übersicht 58.

195. Die Übersicht, die die west- und ostdeutschen Finanzierungssalden ab 1991 vor Einbeziehung der West-Ost-Transfers darstellt, verdeutlicht insbesondere das nach der Wiedervereinigung in Ostdeutschland entstandene erhebliche Finanzierungsdefizit. Zu seiner Finanzierung war es notwendig, Überschüsse in Westdeutschland bei der Rentenversicherung und der Bundesanstalt für Arbeit zu erzielen und die zusätzlichen Finanzmittel in Form von West-Ost-Transfers einzusetzen. Durch die Überschußbildung in Westdeutschland konnte vermieden werden, daß das gesamtdeutsche Sozialbudget ins Defizit gerät. Im Rahmen der Projektion wird erwartet, daß der Überschuß des Sozialbudgets, der sich nach 1991 erheblich zurückgebildet hat, bis 2001 wieder etwa das absolute Niveau von 1991 erreicht (Grafik 2).

Übersicht 58

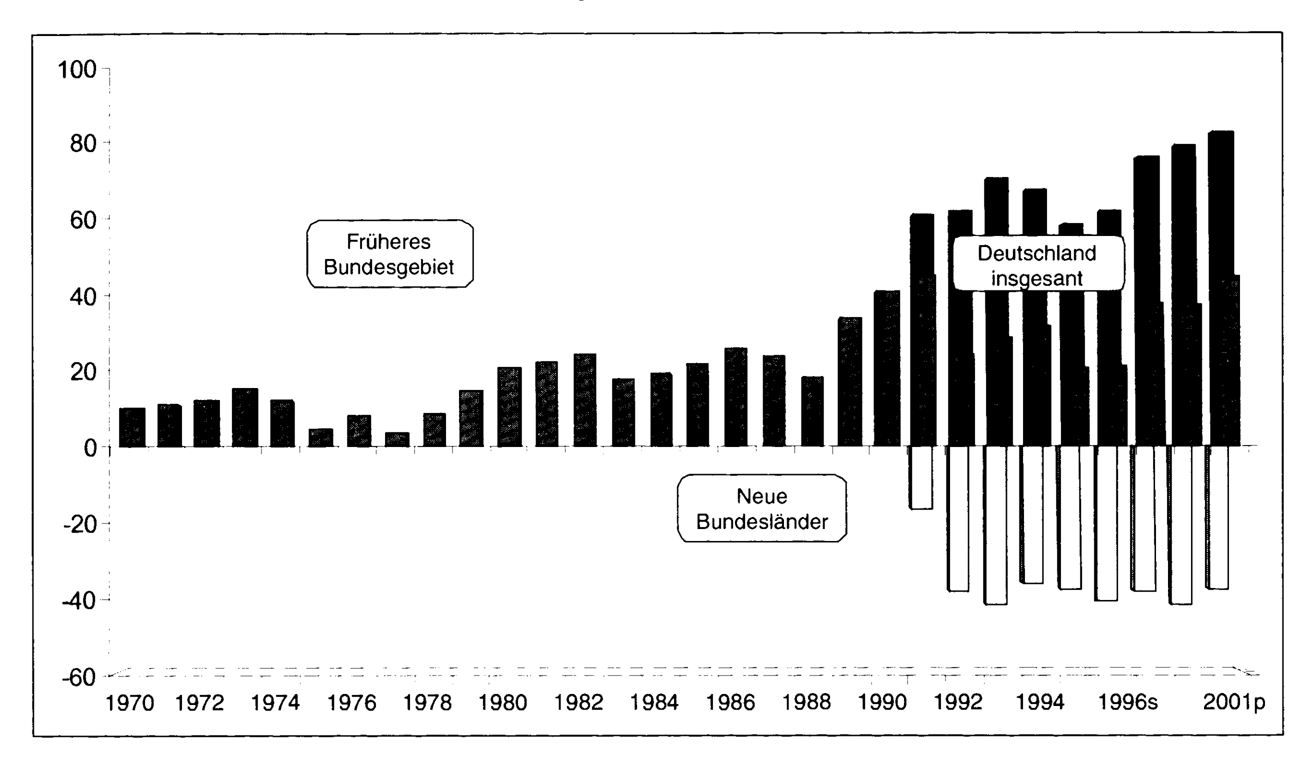
Einnahmen, Ausgaben und Finanzierungssaldo des Sozialbudgets

Jahr	Einnahmen	Ausgaben	Finanzierungssaldo	davon:	
				Alte[1])	Neue[2])
				Bundesländer	
	– Milliarden DM –				
1970	186,21	175,84	10,37	10,37	–
1971	212,33	201,35	10,98	10,98	–
1972	240,78	228,66	12,12	12,12	–
1973	273,99	258,61	15,38	15,38	–
1974	310,08	298,12	11,96	11,96	–
1975	347,94	343,20	4,73	4,73	–
1976	376,76	368,33	8,42	8,42	–
1977	395,09	391,46	3,63	3,63	–
1978	421,30	412,59	8,72	8,72	–
1979	453,05	438,11	14,94	14,94	–
1980	494,90	474,10	20,80	20,80	–
1981	529,39	507,30	22,10	22,10	–
1982	548,60	524,55	24,05	24,05	–
1983	551,52	533,70	17,82	17,82	–
1984	570,91	551,80	19,10	19,10	–
1985	595,02	573,21	21,82	21,82	–
1986	627,05	601,02	26,03	26,03	–
1987	650,83	627,24	23,60	23,60	–
1988	672,67	654,30	18,37	18,37	–
1989	705,70	671,92	33,79	33,79	–
1990	772,46	731,46	41,00	41,18	– 0,18
1991	928,07	883,08	44,99	61,71	– 16,72
1992	1 023,00	998,88	24,12	63,01	– 38,89
1993	1 088,01	1 059,04	28,96	71,48	– 42,52
1994	1 140,02	1 108,31	31,72	68,41	– 36,69
1995p	1 198,60	1 177,88	20,72	59,21	– 38,48
1996p	1 257,28	1 236,15	21,14	62,80	– 41,66
1997s	1 294,22	1 256,12	38,10	77,11	– 39,01
2001s	1 389,78	1 344,72	45,06	83,49	– 38,43

[1]) 1991 bis 2001 ohne Ausgaben für den West-Ost-Transfer.
[2]) 1990 nur 2. Halbjahr. 1991 bis 2001 ohne Einnahmen aus dem West-Ost-Transfer.

Grafik 2

Finanzierungssaldo des Sozialbudgets



III. Wirtschaftliche und soziale Zusammenhänge

1. Entwicklung von Verdiensten und Kaufkraft

196. Die Bruttolohn- und -gehaltssumme je beschäftigten Arbeitnehmer betrug nach dem Inlandskonzept 1996 51 843 DM, in Ostdeutschland 39 440 DM. Sie war damit in Westdeutschland 18mal höher als 1950, als sie (damals Inländerkonzept) 2 918 DM betrug. Dies entspricht einer durchschnittlichen Zunahme von 6,5 % pro Jahr. 2001 werden diese Werte voraussichtlich 57 306 DM (West) und 44 841 (Ost) betragen (mittelfristige Projektion der Bundesregierung, an den Datenstand von Oktober 1997 angepaßt).

197. Die jährlichen Nettolöhne je beschäftigten Arbeitnehmer haben sich in den alten Bundesländern verdreizehnfacht. 1950 betrugen sie 2 551 DM, 1996 im Westen 33 386 DM, im Osten 28 024 DM. Der durchschnittliche Zuwachs betrug damit in den alten Ländern 5,7 % pro Jahr. Der im Vergleich zur Entwicklung bei den Bruttolöhnen geringere Anstieg ist substantiell sowohl auf den progressiven Lohnsteuertarif als auch auf gestiegene Sozialversicherungsbeitragssätze zurückzuführen. 2001 werden diese Werte voraussichtlich 37 251 DM (West) und 33 427 DM (Ost) betragen.

198. Die hieraus auf der Preisbasis 1991 (1991 = 100) berechneten jährlichen Nettorealverdienste sind im Westen von einem Indexwert von 48,2 1950 auf 97,3 1996 gestiegen. Sie haben sich damit verdoppelt; der durchschnittliche Zuwachs pro Jahr betrug 1,5 %. 2001 wird der Indexwert voraussichtlich 98,2 betragen.

Nach vorläufigem Datenstand ist für 1997 mit einem Rückgang der realen Nettoverdienste im Westen um 1,6 % zu rechnen (Vgl. Tabelle IV-2 im Anhang.).

199. In den neuen Ländern stiegen die realen Nettoverdienste 1996 im Vergleich zu 1991 je Kopf um insgesamt knapp 30 v. H. Sie werden bis 2001 gegenüber 1996 um insgesamt fast 8 % zunehmen.

2. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen

200. Die soziale Sicherung stellt sich in gesamtwirtschaftlicher Sicht als Umverteilung von Einkommen und als Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen dar. Die Sozialleistungen und ihre Finanzierung haben einen erheblichen Anteil an den Geld- und Güterströmen in der Volkswirtschaft. Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die Einnahmen und Ausgaben für die soziale Sicherung beeinflussen sich

Übersicht 59

Abstimmung des Sozialbudgets mit den Vokswirtschaftlichen Gesamtrechnungen
– in Milliarden DM –

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
a) Sozialversicherung						
Beiträge						
Ausgangsdaten des Sozialbudgets	485,00	531,15	564,96	605,59	636,86	666,67
Methodische Umsetzung und statistische Differenz	0,73	2,00	0,33	–0,12	0,69	0,08
Ansatz im Sozialversicherungskonto	485,73	533,15	565,29	605,47	637,55	666,75
Öffentliche Mittel						
Ausgangsdaten des Sozialbudgets [1])	70,23	78,31	98,57	94,29	93,99	105,64
Methodische Umsetzung und statistische Differenz	3,88	2,29	1,63	0,49	1,37	1,47
Ansatz im Sozialversicherungskonto	74,11	80,60	100,20	94,78	95,36	107,11
Sonstige Einnahmen						
Ausgangsdaten des Sozialbudgets	12,97	13,83	13,21	11,45	12,30	13,95
Methodische Umsetzung und statistische Differenz	0,69	0,96	1,08	1,79	0,87	–1,00
Ansatz im Sozialversicherungskonto	13,66	14,79	14,29	13,24	13,17	12,95
Geleistete Übertragungen						
Ausgangsdaten des Sozialbudgets [2])	353,05	399,83	437,92	456,33	488,25	520,86
Methodische Umsetzung und statistische Differenz	8,29	10,80	11,74	11,69	10,88	4,00
Ansatz im Sozialversicherungskonto	361,34	410,63	449,66	468,02	499,13	524,86
Endnachfrage						
Ausgangsdaten des Sozialbudgets [3])	192,24	224,95	227,40	243,97	259,33	270,04
Methodische Umsetzung und statistische Differenz	–1,43	–4,84	–4,72	–3,84	–3,39	1,32
Ansatz im Sozialversicherungskonto	190,81	220,11	222,68	240,13	255,94	271,36
Finanzierungssaldo						
Ausgangsdaten des Sozialbudgets	22,91	–1,49	11,41	11,03	–4,42	–4,65
Methodische Umsetzung und statistische Differenz	–1,56	–0,71	–3,97	–5,69	–4,57	–4,76
Ansatz im Sozialversicherungskonto	21,35	–2,20	7,44	5,34	–8,99	–9,41
b) Soziale Leistungen anderer Sektoren an private Haushalte						
Ausgangsdaten des Sozialbudgets	158,02	171,86	183,43	192,09	200,94	184,85
Methodische Umsetzung und statistische Differenz	–7,10	–5,53	–4,93	–5,89	–7,22	–12,96
Ansatz in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen	163,68	175,75	186,80	195,98	205,98	195,25

[1]) Einschließlich Verrechnungseinnahmen von Kindergeld und Kriegsopferversorgung.
[2]) Einschließlich Verrechnungsausgaben an Pensionen.
[3]) Einschließlich Verrechnungsausgaben an Familienzuschläge und Beihilfen.

gegenseitig. Die damit gegebene enge Verflechtung von Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik verlangt eine sorgfältige Abstimmung.

201. Die Grundannahmen über die gesamtwirtschaftliche Entwicklung entsprechen der mittelfristigen Projektion der Bundesregierung vom Frühjahr 1997, die den im Herbst 1997 für 1997 und 1998 festgelegten Eckwerten der Bundesregierung angepaßt wurde.

202. Die Vorausberechnungen des Sozialbudgets werden mit den gesamtwirtschaftlichen Vorausberechnungen abgestimmt, die Ergebnisse des Sozialbudgets werden in das Darstellungskonzept der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen um-

gesetzt. Die Zahlen des Sozialbudgets für die Einnahmen und Ausgaben der Sozialversicherung und für die Sozialleistungen anderer Bereiche werden in einem geschlossenen Tabellensystem nach Ausschaltung der wichtigsten methodischen Unterschiede in die entsprechenden Kategorien der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen überführt. In Übersicht 60 ist das zusammengefaßte Sozialversicherungskonto bis 2001 wiedergegeben, das auf den Angaben des Statistischen Bundesamtes für die Jahre 1995 und 1996 aufgebaut ist und aus den Berechnungen des vorliegenden Sozialbudgets abgeleitet wurde. Im Materialband werden Erläuterungen zum Umsetzungsverfahren und zu den einzelnen Umsetzungspositionen gegeben.

203. Die beim Einbau des Sozialbudgets in die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen aufgetretenen statistischen Differenzen gehen zunächst auf den unterschiedlichen statistischen Informationsstand oder Revisionsstand zurück, der zu den Verarbeitungs- und Fertigstellungszeitpunkten von Sozialbudget und Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen gegeben ist. Außerdem bestehen nach der deutschen Wiedervereinigung besondere statistische und methodische Probleme im Hinblick auf die gebietsgerechte Zuordnung von Finanzströmen, auf die im Materialband näher eingegangen wird (Übersicht 5).

204. Die Darstellung der Sozialleistungen und ihrer Finanzierung nach dem Konzept der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen erfüllt im Sozialbudget die Aufgabe, einerseits die Übereinstimmung zwischen Sozialbudget und gesamtwirtschaftlichen Vorausberechnungen zu belegen, andererseits aber auch die nach der Wiedervereinigung in einer Übergangsphase hinzunehmenden statistischen Differenzen zwischen diesen beiden umfangreichen Rechenwerken zu dokumentieren; so erleichtern sie die Interpretation von Kennzahlen, die aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für den Bereich der sozialen Sicherung abgeleitet werden können.

Übersicht 60

Sozialversicherungskonto der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen

– in Milliarden DM –

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Einnahmen	**573,50**	**628,54**	**679,78**	**713,49**	**746,08**	**786,81**
Beiträge [1])	**485,73**	**533,15**	**565,29**	**605,47**	**637,55**	**666,75**
Tatsächliche Sozialbeiträge	484,32	531,66	563,71	603,84	635,81	665,00
Unterstellte Sozialbeiträge	1,38	1,46	1,55	1,61	1,72	1,73
Empfangene Vermögensübertragungen	0,03	0,03	0,03	0,02	0,02	0,02
Öffentliche Mittel						
(Empf. Lfd. Übertragungen von Gebietskörperschaften)	**74,11**	**80,60**	**100,20**	**94,78**	**95,36**	**107,11**
Sonstige Einnahmen	**13,66**	**14,79**	**14,29**	**13,24**	**13,17**	**12,95**
Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen	10,85	11,96	11,17	9,80	8,99	8,47
Sonstige empfangene laufende Übertragungen	2,06	1,99	2,18	2,43	3,11	3,33
Abschreibungen	0,75	0,84	0,94	1,01	1,07	1,15
Ausgaben	**552,15**	**630,74**	**672,34**	**708,15**	**755,07**	**796,22**
Geleistete Übertragungen [2])	**361,34**	**410,63**	**449,66**	**468,02**	**499,13**	**524,86**
Soziale Leistungen an private Haushalte	348,05	392,43	430,80	449,24	477,50	503,85
Soziale Leistungen an die übrige Welt	5,16	5,43	5,80	6,48	7,04	7,31
Sonstige laufende Übertragungen an die übrige Welt	0,26	0,32	0,39	0,45	0,42	0,12
Sonstige laufende Übertragungen von anderen Sektoren	4,68	7,17	7,58	6,71	7,16	7,51
Subventionen	2,86	4,98	4,76	4,87	5,50	5,64
Geleistete Vermögensübertragungen	0,30	0,25	0,25	0,12	1,27	0,20
Zinsen auf öffentliche Schulden	0,03	0,05	0,08	0,15	0,24	0,23
Endnachfrage	**190,81**	**220,11**	**222,68**	**240,13**	**255,94**	**271,36**
Staatsverbrauch (brutto)	189,01	217,93	220,32	237,84	252,46	267,93
Bruttoanlageinvestitionen	1,80	2,18	2,36	2,29	3,48	3,43
Finanzierungssaldo	**21,35**	**–2,20**	**7,44**	**5,34**	**–8,99**	**–9,41**

[1]) Einschließlich empfangene Vermögensübertragungen.
[2]) Einschließlich Zinsen auf öffentliche Schulden.

IV. Das Europäische Sozialbudget

205. Das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften (EUROSTAT) hatte in den 70er Jahren gemeinsam mit den Mitgliedstaaten eine Statistik zur Erfassung des Sozialschutzes entwickelt. Diese anfangs noch in Form von Sozialkonten geführte Statistik wurde 1981 in dem Europäischen System der Integrierten Sozialschutzstatistik (ESSOSS) zusammengefaßt. 1995 und 1996 wurde die nach 1981 nur punktuell und in begrenztem Umfang geänderte Methodik gründlich überarbeitet. Ergebnisse der europäischen Sozialschutzstatistik nach der neuen Methodik lagen bei Fertigstellung des Sozialberichts noch nicht vor. Die folgenden Ausführungen berücksichtigen daher die von EUROSTAT nach der alten Methodik berechneten und veröffentlichten Ergebnisse der Jahre 1980 bis 1994.

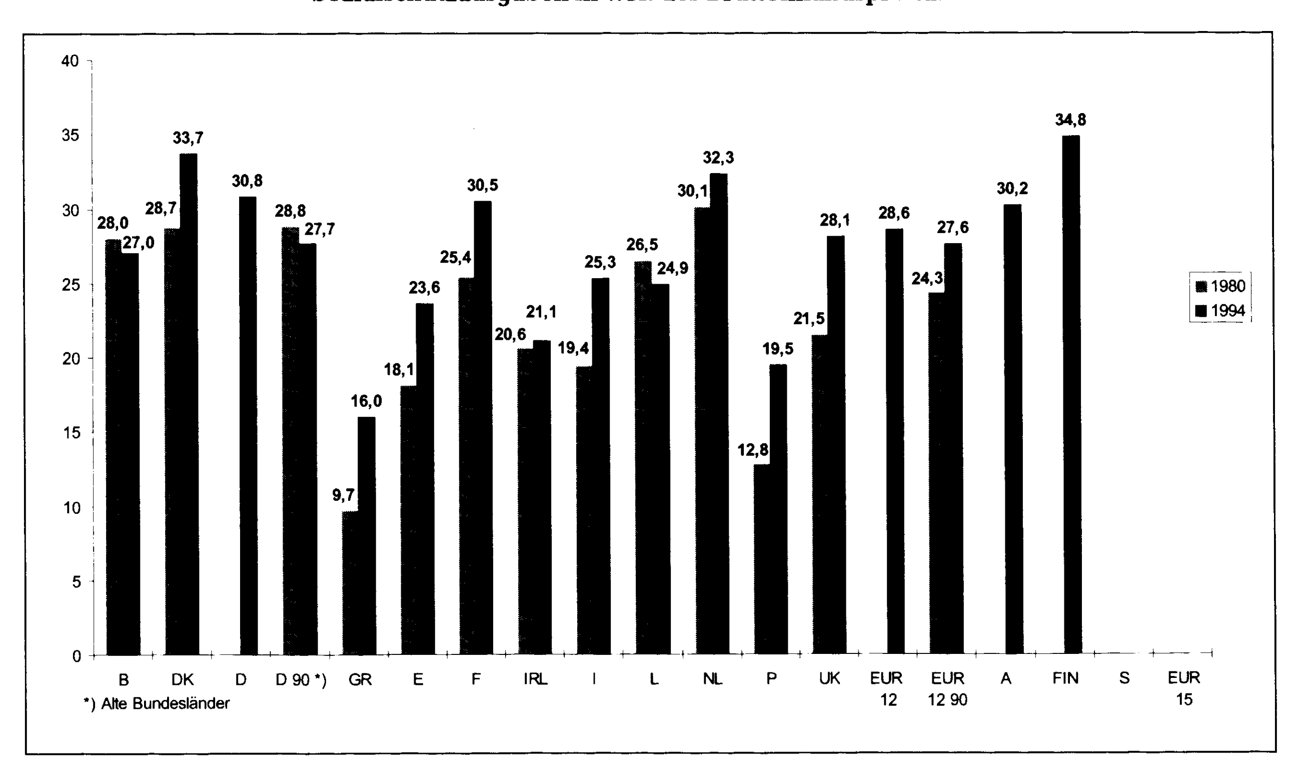
Anders als das nationale Sozialbudget, dessen heutiger Umfang eher das Ergebnis einer historisch-pragmatischen Entwicklung ist, muß der in ESSOSS erfaßte Umfang des Sozialschutzes strengeren Kriterien genügen, um die Vergleichbarkeit zwischen den Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Nicht alle im nationalen Budget enthaltenen Sozialleistungen gehen in ESSOSS ein; der Leistungsumfang und die Sozialleistungsquote nach ESSOSS sind daher niedriger (Grafik 3). Nicht erfaßt werden insbesondere die indirekten Leistungen und die Leistungen zur Vermögensbildung. Bestimmte Arbeitgeberleistungen werden als Arbeitsentgelt angesehen und daher nicht aufgenommen, ebensowenig wie Bildungsausgaben.

Wie das nationale Sozialbudget gliedert ESSOSS die Leistungen nach Institutionen, Arten und Funktionen. Es verfügt aber nur über 11 Funktionen (Krankheit, Invalidität, Arbeitsunfall/Berufskrankheit, Alter, Hinterbliebene, Mutterschaft, Familie, Beschäftigungsförderung, Arbeitslosigkeit, Wohnen, Sonstige). Nicht funktional zugeordnet werden die Verwaltungskosten und die sonstigen laufenden Ausgaben, da diese definitionsgemäß keine Sozialleistungen im Sinne von ESSOSS sind. Die Methodik hinsichtlich der Finanzierung entspricht weitgehend der deutschen.

206. Die Ergebnisse der Sozialschutzstatistik werden von EUROSTAT aufgrund des von den Mitgliedstaaten nach der vorgeschriebenen Methodik erfaßten und aufbereiteten Zahlenmaterials erstellt und

Grafik 3

Sozialleistungsquoten in der EU 1980 und 1994
– Sozialschutzausgaben in v. H. des Bruttoinlandsproduktes –



jährlich in Form von Standardtabellen und Zeitreihen veröffentlicht. Die Sozialleistungen und ihre Finanzierung können noch nicht für alle Mitgliedstaaten in jeder Aggregation nachgewiesen werden; dies gilt nicht nur für die 1995 beigetretenen Staaten Finnland, Österreich und Schweden, sondern auch für Belgien, Griechenland und das Vereinigte Königreich (letzteres nur 1994). Grafik 3 zeigt, daß im Jahre 1994 die Sozialleistungsquote Deutschlands (D) an vierter Stelle lag, die der alten Bundesländer (D 90) an siebter. Zur Beurteilung des sozialen Sicherungsniveaus in den einzelnen Mitgliedsstaaten ist die Sozialleistungsquote alleine freilich nur beschränkt tauglich; vielmehr müssen insbesondere unterschiedliche Lohn- und Preisniveaus und unterschiedliche Beanspruchungen der sozialen Sicherungssysteme in Rechnung gestellt werden.

Der längerfristige Vergleich der Entwicklung der Sozialleistungsquoten zeigt, daß in Deutschland (alte Bundesländer) die Sozialleistungsquote zurückgeführt wurde, während sie in allen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (außer Belgien und Luxemburg), für die entsprechende Angaben vorliegen, gestiegen ist.

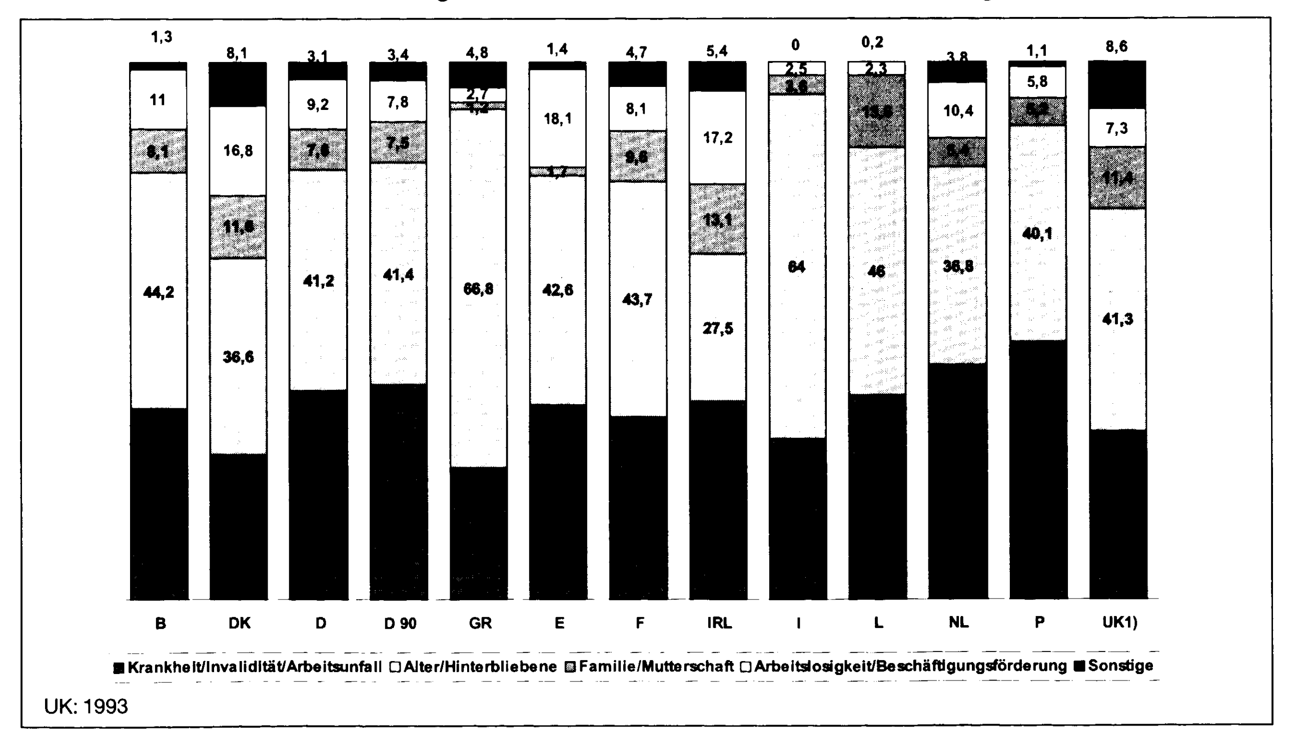
207. Grafik 4 zeigt die funktionale Struktur der Sozialleistungen im Jahre 1994; dabei sind die elf Funktionen zu fünf Funktionsgruppen zusammengefaßt; bei allen Unterschieden im Detail gilt für alle Mitgliedstaaten, daß die Leistungen für die Funktionsgruppen Krankheit/Invalidität/Arbeitsunfall und Alter/Hinterbliebene zusammen den weitaus größten Anteil an den erfaßten Sozialleistungen haben, nämlich zwischen etwa 64 Prozent in Irland und Dänemark und über 90 % in Griechenland. Die Leistungen der Funktionsgruppe Arbeitslosigkeit/Beschäftigungsförderung schwanken zwischen gut 2 % in Luxemburg und Italien und über 18 % in Spanien. Der Anteil dieser Funktionsgruppe liegt auch in Dänemark trotz seiner vergleichsweise niedrigen Arbeitslosigkeit recht hoch.

208. Die Sozialausgaben bzw. die Sozialleistungsquote sagen nur wenig über die Belastung der volkswirtschaftlichen Sektoren (z. B. Staat, Unternehmen, private Haushalte) durch die Finanzierung der Ausgaben für den Sozialschutz aus. Daß es in der Finanzierungsstruktur zwischen den betrachteten Ländern deutliche Unterschiede gibt, zeigen die Grafiken 5 und 6. In Grafik 6 ist dargestellt, welcher Finanzierungsanteil auf einzelne Finanzierungsarten (insbesondere Sozialbeiträge der Arbeitgeber und der Versicherten und staatliche Zuweisungen) entfällt. Grafik 5 gibt die Struktur der Finanzierung nach Quellen an; sie sagt aus, in welchem Umfang die einzelnen volkswirtschaftlichen Sektoren (Quellen) zu der Gesamtfinanzierung der Sozialschutzleistungen beitragen.

Bei einem Vergleich beider Finanzierungsstrukturen ist zu berücksichtigen, daß sich die dargestellten Aggregate teilweise überschneiden. So umfaßt z. B. die Quelle Zentralstaat zwar überwiegend Zuweisungen, aber auch die tatsächlichen und unterstellten Beiträge des Staates in seiner Funktion als Arbeitgeber. Bedeutendste Finanzierungsart bei der Quelle Private Haushalte sind die Arbeitnehmerbeiträge; der Quelle

Grafik 4

Sozialschutzleistungen nach ihrer Funktion in % des Gesamtbetrages 1994

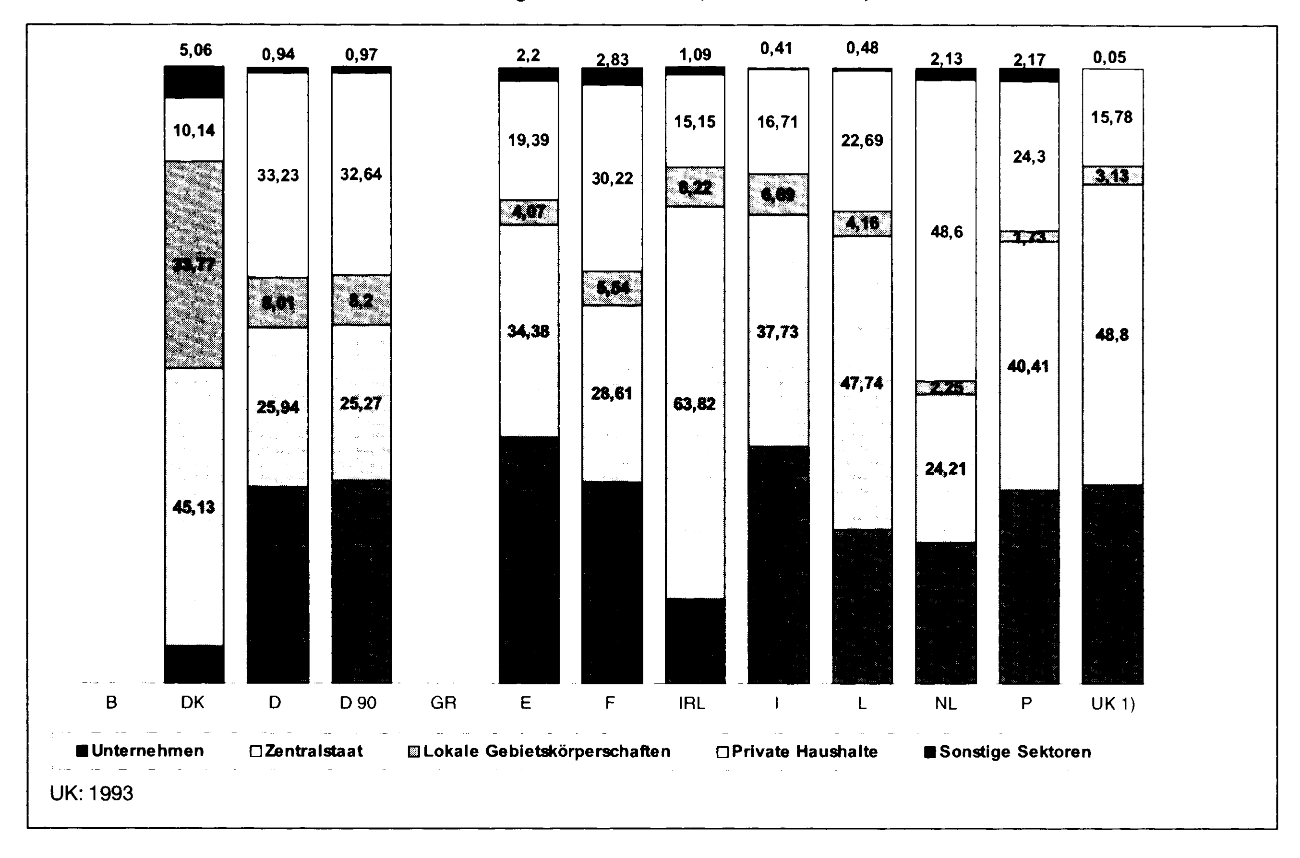


UK: 1993

Grafik 5



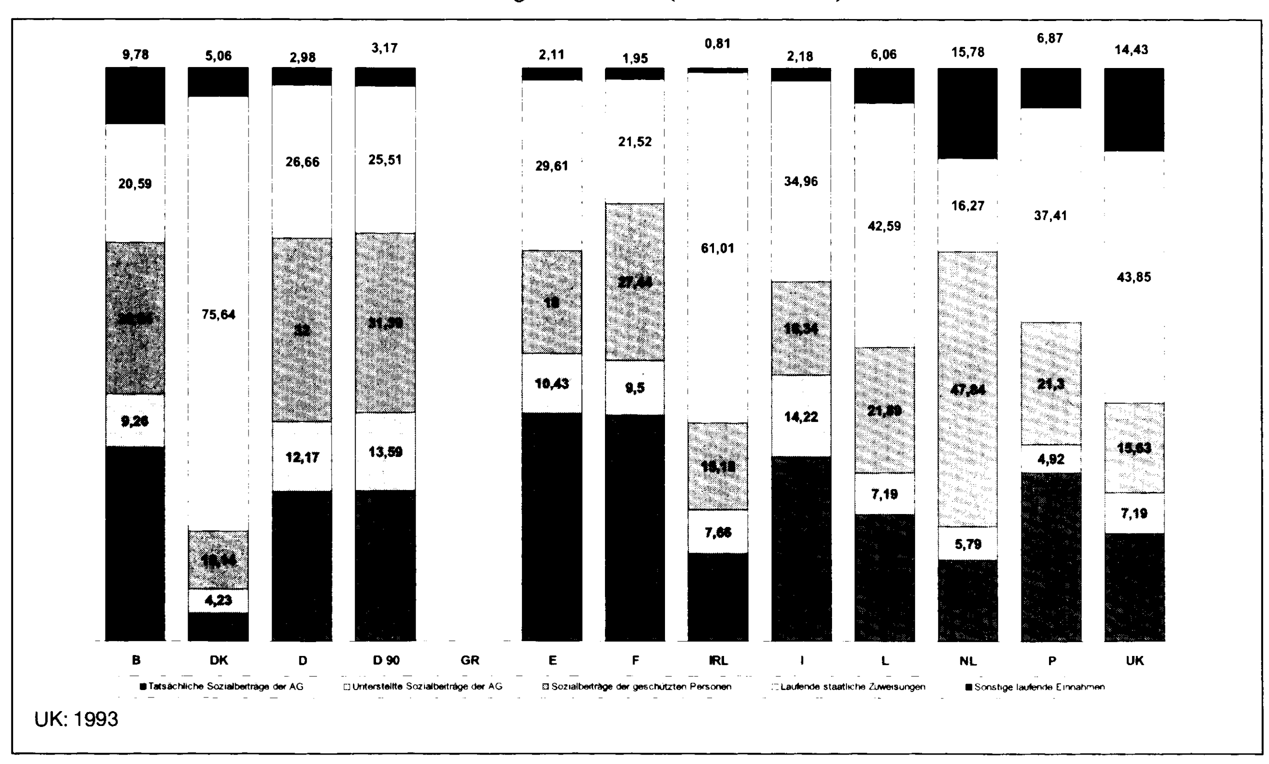
Finanzierung nach Quellen (Struktur in %) 1994



UK: 1993

Grafik 6

Finanzierung nach Arten (Struktur in %) 1994



UK: 1993

werden aber auch die Beiträge zugeordnet, die die Sozialversicherungsträger für ihre Leistungsempfänger zahlen, sowie die Eigenbeiträge der Versicherten. Weiter zählen dazu die Beiträge der Selbständigen und Hausfrauen.

209. Bei der Finanzierungsstruktur nach Quellen ist allen Mitgliedstaaten gemeinsam, daß Staat, Unternehmen und private Haushalte fast ausschließlich die soziale Sicherheit finanzieren. Die sonstigen Herkunftssektoren (Sozialversicherung, private Organisationen ohne Erwerbszweck und übrige Welt) sind mit maximal 5,1 % (Dänemark) an der Finanzierung beteiligt.

In fast allen Mitgliedstaaten ist der Staat (Zentralstaat – in Deutschland der Bund – und lokale Gebietskörperschaften – in Deutschland Länder und Gemeinden) der Hauptfinanzier der sozialen Sicherheit. In Dänemark mit fast 80 % und Irland (70 %) liegt sein Finanzierungsanteil besonders hoch. In Spanien liegt er mit 38,5 % zwar auch sehr hoch, wird aber noch von den Unternehmen mit 40 % übertroffen, während dort die privaten Haushalte lediglich knapp 20 % zur Finanzierung beitragen. Am niedrigsten ist der Anteil des Staates mit 26,5 % in den Niederlanden, wo die Hauptlast (fast 50 %) der Finanzierung von den privaten Haushalten getragen wird, während die Unternehmen nur mit etwa 23 % zur Finanzierung beitragen. Am wenigsten tragen die Unternehmen in Dänemark (5,9 %) und Irland (13,7 %) zur Finanzierung der Sozialsysteme bei.

Unter Beachtung der oben dargelegten Unterschiede bzw. Überschneidungen zwischen Finanzierungsquellen und -arten, lassen sich die für die Quellenstruktur gemachten Aussagen im wesentlichen grob auf die Finanzierungsartenstruktur übertragen (vgl. Grafik 6). Die sonstigen laufenden Einnahmen (in erster Linie Kapitalerträge) spielen nur in Belgien, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich eine nennenswerte Rolle.

V. Definitionen und Rechtsgrundlagen

1. Definitionen

1.1 Allgemeine Begriffe

Finanzierung

Unter Finanzierung werden die tatsächlichen und die kalkulatorischen Einnahmen der Institutionen verstanden. In der Regel handelt es sich um Zahlungsströme (z. B. aus Beiträgen und Staatszuschüssen), die wegen der Sollrechnung des Sozialbudgets zeitgerecht zugerechnet werden; zum Teil sind aber auch fiktive Beträge eingesetzt, die die Finanzierung direkter Leistungen der Arbeitgeber und der Gebietskörperschaften widerspiegeln, z. B. der Entgeltfortzahlung. Bei den indirekten Leistungen (Steuerliche Maßnahmen) gelten Einnahmenausfälle des Staates als Finanzierung.

Funktionen

Soziale Tatbestände, Risiken oder Bedürfnisse, deren Eintritt oder Vorhandensein die Anspruchsberechtigung auf Sozialleistungen auslöst. Für die funktionale Zuordnung ist es bedeutungslos, welche Institution diese Leistungen erbringt. Das Sozialbudget kennt 16 Funktionen, die zu fünf Gruppen zusammengefaßt werden können (vgl. Abschnitt 1.5).

Institutionen

Berichtseinheiten, die Leistungen verwalten bzw. denen einzelne Leistungen zugerechnet werden; meist ist dies ein durch ein bestimmtes Gesetz zusammengefaßter Leistungskatalog. Berichtseinheit kann eine einzelne Einrichtung sein, z. B. die Bundesanstalt für Arbeit, aber auch ein Geschäftsbereich der Gebietskörperschaften, z. B. die Sozialhilfe. Als Institutionen kennt das Sozialbudget weiterhin abstrakte Einheiten bestimmter Tätigkeiten, z. B. Entgeltfortzahlung, vertragliche und freiwillige Arbeitgeberleistungen, indirekte Leistungen, ferner die Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes als Teil des verfassungsrechtlichen Gesamtsicherungssystems der Beamten, Richter und Soldaten nach Artikel 33 Absatz 5 GG (Alimentation), mit der Unterteilung in Pensionen, Familienzuschläge (einschließlich solcher für Arbeiter und Angestellte des öffentlichen Dienstes) und Beihilfen.

Für die Institutionen gilt im Sozialbudget die folgende Gliederung:

Allgemeine Systeme
- Rentenversicherung
  - Rentenversicherung der Arbeiter
  - Rentenversicherung der Angestellten
  - Knappschaftliche Rentenversicherung
- Pflegeversicherung
- Krankenversicherung
- Unfallversicherung
- Arbeitsförderung
- Kindergeld
- Erziehungsgeld

Sondersysteme
- Alterssicherung der Landwirte
- Versorgungswerke

Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes
- Pensionen
- Familienzuschläge
- Beihilfen

Arbeitgeberleistungen
- Entgeltfortzahlung
- Betriebliche Altersversorgung
- Zusatzversorgung
- Sonstige Arbeitgeberleistungen

Entschädigungen
- Soziale Entschädigung
- Lastenausgleich
- Wiedergutmachung
- Sonstige Entschädigungen

Soziale Hilfen und Dienste
- Sozialhilfe
- Jugendhilfe
- Ausbildungsförderung
- Wohngeld
- Öffentlicher Gesundheitsdienst
- Leistungen zur Vermögensbildung

Direkte Leistungen insgesamt

Indirekte Leistungen
- Steuerliche Maßnahmen
  (ohne Familienleistungsausgleich)
- Familienleistungsausgleich

Leistungen

Gesamtheit der direkten und indirekten Sozialleistungen einschließlich der Allgemeinen Dienste und Leistungen sowie der Verrechnungen. Die Leistungen sind nach Leistungsarten und Funktionen (in dieser Gliederung: ohne Verrechnungen) gegliedert.

Sozialbudget

Bericht der Bundesregierung, der in einem bestimmten Zeitraum die in der Bundesrepublik Deutschland erbrachten Sozialleistungen und ihre Finanzierung, verbunden mit einer mittelfristigen Vorausschau, darstellt. Der Begriff dient gelegentlich auch als Kurzbezeichnung für die Summe der im Sozialbudget dargestellten Leistungen.

Sozialleistungen

Einkommensleistungen als Ersatz für den vorübergehenden oder dauernden Verlust des Arbeitseinkom-

mens einschließlich Steuer- und Zinsermäßigungen aus sozialen Gründen, zweckbestimmte Geldleistungen (Barerstattungen), Waren, Dienste und Maßnahmen, die als vorbeugende, lindernde oder wiederherstellende Leistungen oder zum Ausgleich besonderer Belastungen den Anspruchsberechtigten von besonderen Einrichtungen, von Gebietskörperschaften oder von Betrieben bei bestimmten Tatbeständen (Risiken) freiwillig oder aufgrund von gesetzlichen, satzungsmäßigen oder tarifvertraglichen Regelungen zugewendet werden.

Wie in den übernationalen Sozialstatistiken der Europäischen Union und der Internationalen Arbeitsorganisation werden auch die Leistungen mit sozialer Wirkung des eigenständigen beamtenrechtlichen Systems (Alimentation) dem Begriff Sozialleistungen zugeordnet.

Darlehen werden den Sozialleistungen nicht zugerechnet.

Sozialleistungsquote

Rechnerisches, in Prozent ausgedrücktes Verhältnis der Summe der Sozialleistungen, wie sie im Sozialbudget abgegrenzt sind, zum Bruttoinlandsprodukt.

Verrechnungen

Tatsächliche und unterstellte Übertragungen der Institutionen untereinander, die bei der zahlenden Institution als Verrechnungsausgabe und bei der empfangenden Institution als Verrechnungseinnahme erscheinen. Die tatsächlichen Verrechnungen sind – etwa dem Finanzausgleich dienende – Zahlungsströme zwischen den Institutionen; unterstellte Verrechnungen sind von den Sozialversicherungsträgern gezahlte Pensionen, Beihilfen und Familienzuschläge, die in die entsprechenden Institutionen, z. B. Pensionen, umgebucht werden. Bei Summierungen werden die Verrechnungen innerhalb der betrachteten Institutionen bzw. Institutionengruppen konsolidiert. Entsprechend der Methodik der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen gelten bei Inkonsistenz der Basisstatistiken die Verrechnungsausgaben.

Ab 1991 ist in den Verrechnungseinnahmen (-ausgaben) der ostdeutschen (westdeutschen) Institutionen der Finanztransfer zwischen den alten und den neuen Ländern enthalten (Finanztransfer West/Ost der Rentenversicherung und der Arbeitsförderung). Diese Gebietsverrechnungen werden auf gesamtdeutscher Ebene konsolidiert.

Die Verrechnungen werden in die Darstellung einzelner Institutionen des Sozialbudgets einbezogen, um Einnahmen und Ausgaben vollständig nachzuweisen und institutionenbezogene Finanzierungssalden berechnen zu können.

Der Finanztransfer zwischen West- und Ostdeutschland wird aus Gründen der Anschaulichkeit bei der Darstellung nach Finanzierungsquellen im Sozialbudget Ostdeutschlands als eigenständige Quelle ausgewiesen (vgl. Abschnitt 1.4).

1.2 Definitionen zur Gliederung des Sozialbudgets nach Finanzierungsarten

Finanzierungsarten

Gliederung der Einnahmen des Sozialbudgets in

- Sozialbeiträge
  - der Versicherten
    - Arbeitnehmer
    - Selbständige
    - Leistungsempfänger
    - sonstige Personen
    - Sozialversicherungsträger
  - der Arbeitgeber
    - tatsächliche Beiträge
    - unterstellte Beiträge
- Zuweisungen
  - aus öffentlichen Mitteln
  - sonstige Zuweisungen
- Sonstige Einnahmen
- Verrechnungseinnahmen.

Die einzelnen Finanzierungsarten spiegeln in Abgrenzung des Sozialbudgets die unterschiedlichen Methoden der Mittelbeschaffung für die soziale Sicherung wider.

Beiträge

Tatsächliche Beiträge, die Versicherte und Arbeitgeber an Institutionen der sozialen Sicherung zahlen, um Ansprüche auf Sozialleistungen zu erwerben oder zu erhalten (Beiträge der Arbeitnehmer, Arbeitgeber und Selbständigen); zu den Beiträgen der Versicherten zählen auch die Beiträge der Leistungsempfänger, sonstiger Personen (z. B. freiwilliger Mitglieder der Kranken- und Rentenversicherung, Hausfrauen, Studenten, Praktikanten und Dienstleistender) und der Sozialversicherungsträger.

Unterstellte Beiträge als Gegenwert für die Leistungen, die Arbeitnehmer oder sonstige Berechtigte von den Arbeitgebern direkt erhalten, wenn für gleichartige Leistungen ein beitragsorientiertes System besteht. Die Finanzierung der Direktleistungen der Arbeitgeber erfolgt grundsätzlich aus unterstellten Beiträgen der Arbeitgeber. Die Darstellung der Finanzierung der Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes folgt der Vorgehensweise in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

Zuweisungen

Transfers an Institutionen des Sozialbudgets aus öffentlichen Mitteln (Mitteln der Gebietskörperschaften), wozu auch Einnahmenausfälle bei indirekten Leistungen gehören. Zuweisungen aus sonstigen Mitteln werden von den Unternehmen geleistet.

Sonstige Einnahmen

Kapitalerträge, Gebühren, Strafen u. ä.

Verrechnungen

Vgl. Abschnitt 1.1.

Finanzierungstyp

Kleinste Kategorie, zu der im Sozialbudget gleichartige Methoden der Finanzierung zusammengefaßt werden. Auf der Ebene des Finanzierungstyps erfolgt die Dateneingabe und -fortschreibung. Folgende Finanzierungstypen werden im Sozialbudget verwendet:

Beiträge der abhängig Beschäftigten
Beiträge der Selbständigen
Eigenbeiträge der Empfänger sozialer Leistungen
Beiträge sonstiger Personen
Beiträge (des Staates) für Empfänger
  sozialer Leistungen
Tatsächliche Beiträge der Arbeitgeber
Unterstellte Beiträge für Direktleistungen
Unterstellte Beiträge für Rückstellungen
Bundeszuschuß zur Rentenversicherung
Bundeszuschuß zur Bundesanstalt für Arbeit
Erstattungen aus europäischen Strukturfonds
  und sonstigen Gemeinschaftsprogrammen
Finanzierung der indirekten Leistungen
Andere Zuwendungen aus öffentlichen Mitteln
Andere Zuweisungen
Vermögenserträge
Überschuß der Eigenbetriebe
Andere Einnahmen
Tatsächliche Verrechnungen nach Institutionen
Unterstellte Verrechnungen nach Institutionen
Gebietsverrechnungen (West-Ost-Transfer)

1.3 Definitionen zur Gliederung des Sozialbudgets nach Leistungsarten

Leistungsarten

Gliederung der Sozialleistungen in

Einkommensleistungen,

Barerstattungen,

Waren- und Dienstleistungen,

Allgemeine Dienste und Leistungen
  Zuschüsse,
  Maßnahmen,
  Innerer Dienst,

Verrechnungen.

Durch die einzelnen Leistungsarten kommen die im Sozialbudget repräsentierten Handlungsmöglichkeiten sozialer Tätigkeit zum Ausdruck, nämlich

a) Einkommen zu übertragen,
b) besondere Belastungen ganz oder teilweise in Geld oder Geldwert zu entschädigen,
c) durch Maßnahmen, Dienstleistungen, Güterübertragungen oder Zuschüsse in besonderen Situationen einzugreifen oder
d) durch Allgemeine Dienste und Leistungen das System der sozialen Sicherung zu erhalten oder zu verbessern.

Einkommensleistungen

Geldleistungen (Barleistungen) mit Lohnersatzfunktion; steuerliche Maßnahmen, Zinsermäßigungen. Einkommensleistungen und Barerstattungen entsprechen im wesentlichen den „Sozialleistungen" der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

Barerstattungen

Von Anspruchsberechtigten gekaufte Waren und Dienstleistungen, deren Kosten vollständig oder zum Teil erstattet werden, soweit diese Leistungen in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen als Sozialleistungen gelten, z. B. Sterbegeld der Krankenkassen; ferner die Beitragserstattungen, die an Leistungsempfänger der Sozialversicherung zur Dekkung ihrer Beitragsverpflichtungen gezahlt werden, z. B. für die Krankenversicherung der Rentner.

In Übereinstimmung mit den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen wird dabei unterstellt, daß diese Beträge als Bestandteil der Geldleistungen an die privaten Haushalte gehen und von dort als eigener individueller Versicherungsbeitrag der Sozialversicherung wieder zufließen.

Waren und Dienstleistungen

Wert der Waren und Dienste, die von Leistungsträgern (Institutionen) direkt oder von Dritten (Ärzten, Apotheken) den Anspruchsberechtigten zur Verfügung gestellt werden.

Allgemeine Dienste und Leistungen

Leistungen allgemeiner Art, die nicht unmittelbar bestimmten Personen zugerechnet werden können. Sie sind in Zuschüsse, Maßnahmen und inneren Dienst untergliedert.

Zuschüsse

Leistungen der Institutionen an Dritte außerhalb des Sozialbudgets, z. B. an freie Träger der Sozial- und Jugendhilfe für deren Aufgaben.

Maßnahmen

Beratende, beaufsichtigende und betreuende Leistungen, die einzelnen Personen nicht unmittelbar zugeordnet werden können.

Innerer Dienst

Alle Ausgaben, die zur Durchführung der Aufgaben der einzelnen Institutionen notwendig sind. Der Leistungscharakter wird darin gesehen, daß der Innere Dienst die Leistungen der Allgemeinheit oder bestimmten Gruppen zur Verfügung stellt.

Verrechnungen

Vgl. Abschnitt 1.1.

Leistungstyp

Kleinste Kategorie, zu der im Sozialbudget gleichartige Leistungen zusammengefaßt werden. Das Sozialbudget kennt folgende Leistungstypen:

Versichertenrenten, Pensionen
Witwenrenten
Waisenrenten
Sonstige Renten
Ersatz für Einkommensminderungen
Unterhaltssicherung
Vorruhestandsgeld und andere langfristige Einkommensleistungen
Lfd. langfristige Einkommensleistungen an Gebietsfremde (EU-Staaten)
Lfd. langfristige Einkommensleistungen an Gebietsfremde (Nicht-EU-Staaten)
Entgeltfortzahlung
Übergangsgeld bei Gesundheitsmaßnahmen
Übergangsgeld bei beruflicher Bildung
Übergangsgeld bei Arbeitslosigkeit
Ersatz für Einkommensminderungen
Andere kurzfristige Einkommensleistungen
Lfd. kurzfristige Einkommensleistungen an Gebietsfremde (EU-Staaten)
Lfd. kurzfristige Einkommensleistungen an Gebietsfremde (Nicht-EU-Staaten)
Abfindungen für Hinterbliebenenrenten
Pauschbeträge für Einkommensleistungen
Abfindungen für sonstige Renten
Andere einmalige Einkommensersatzleistungen
Einmalige Einkommensleistungen an Gebietsfremde (EU-Staaten)
Einmalige Einkommensleistungen an Gebietsfremde (Nicht-EU-Staaten)
Kindergeld, Erziehungsgeld
Familienzuschläge (Sozialversicherung)
Erhöhung des Ortszuschlages
Andere laufende langfristige Ausgleichsleistungen
Lfd. langfr. Ausgleichsleistungen an Gebietsfremde (EU-Staaten)
Vgl. langfr. Ausgleichsleistungen an Gebietsfremde (Nicht-EU-Staaten)
Wintergeld
Andere laufende kurzfristige Ausgleichsleistungen
Pauschbeträge für Ausgleichsleistungen
Andere einmalige Ausgleichsleistungen
Sparprämien, Bausparprämien
Andere sonst. lfd. langfr. Einkommensleistungen
Andere sonst. lfd. kurzfr. Einkommensleistungen
Andere sonst. einmalige Einkommensleistungen
Andere sonst. einmalige Einkommensleistungen an Gebietsfremde (Nicht-EU-Staaten)
Steuerermäßigungen
Erstattungen für medizinische Versorgung
Pflegegeld (Barerstattung für Pflege)
Erstattungen für soziale Maßnahmen
Sterbegeld
Wohngeld
Ersatz für besondere Aufwendungen
Sozialversicherungsbeiträge
Eigenbeiträge von Empfängern sozialer Leistungen, Ausgabenseite
Andere Erstattungen anstelle von Waren/Dienstleistungen
Barerstattungen, sonst. Sachleistungen, an Gebietsfremde (EU-Staaten)
Barerstattungen, sonst. Sachleistungen, an Gebietsfremde (Nicht-EU-Staaten)
Ärztliche ambulante Behandlung
Zahnärztliche Behandlung
Arzneien usw. aus Apotheken
Arzneien usw. von anderen Stellen
Zahnersatz
Stationäre Behandlung
Andere medizinische Maßnahmen
Defizit von Eigenbetrieben
Häusliche Krankenpflege
Sonstige Waren und Dienste für soziale Maßnahmen
Sonstige Waren und Dienste
Erstattungen für berufsfördernde Maßnahmen
Sozialmedizinischer Dienst, direkte Leistungen
Andere soziale Maßnahmen, direkte Leistungen
Sonstige direkte Leistungen
Löhne und Gehälter
Verwaltungsbedarf
Selbstverwaltung
Zuschüsse an Arbeitgeber
Zuschüsse an soziale Einrichtungen
Tatsächliche Verrechnungen nach Institutionen
Unterstellte Verrechnungen nach Institutionen
Gebietsverrechnungen (West-Ost-Transfer)

1.4 Definitionen zur Gliederung des Sozialbudgets nach Quellen

Finanzierungsquellen

Aufteilung der Finanzierung des Sozialbudgets nach den volkswirtschaftlichen Sektoren, von denen die Einnahmen bereitgestellt werden:

Unternehmen,
(Staat),
 Bund,
 Länder,
 Gemeinden,
 Sozialversicherung,

Private Organisationen ohne Erwerbszweck,

Private Haushalte,

Übrige Welt (Ausland).

Zu den Unternehmen zählen auch die Wirtschaftsunternehmen der Gebietskörperschaften.

Ab 1991 wird aus Gründen der Anschaulichkeit der Transfer zwischen West- und Ostdeutschland als weitere Finanzierungsquelle des *ostdeutschen* Sozialbudgets ausgewiesen.

1.5 Definitionen zur Gliederung des Sozialbudgets nach Funktionen

Funktionsgruppe Ehe und Familie

Zusammenfassung der Leistungen für Kinder und Jugendliche, an Ehegatten und bei Mutterschaft; enthalten sind auch solche Leistungen aus dem eigenständigen Sicherungssystem des Beamtenrechts und aus dem Tarifvertragsrecht des öffentlichen

Dienstes, die ihrer Rechtsqualität nach keine Sozialleistungen sind, wohl aber soziale Wirkungen haben (vgl. auch Sozialleistungen).

Kinder, Jugendliche

Leistungen (einschließlich Familienzuschläge zu Einkommensleistungen), die für den Unterhalt von Kindern gezahlt werden (einschl. Waisenrenten); Leistungen der Jugendhilfe; Erziehungsgeld; Kindergeld; Familienleistungsausgleich; (sonstige) indirekte Leistungen.

Ehegatten

Leistungen (einschließlich Familienzuschläge zu Einkommensleistungen), die für den Unterhalt von Ehegatten gezahlt werden; beim Splittingverfahren für Ehegatten des Einkommensteuerrechts: rechnerische Differenz des Normaltarifs zum Splittingtarif.

Mutterschaft

Leistungen im Zusammenhang mit Schwangerschaft und Entbindung einschließlich Leistungen für Mutter und Kind während der ersten Tage nach der Entbindung und während der Schutzfristen sowie Mutterschaftsgeld, Arbeitgeberleistungen und Mutterschaftsvorsorgeleistungen.

Funktionsgruppe Gesundheit

Zusammenfassung der Leistungen zur Vorbeugung bei Krankheit, bei Arbeitsunfall/Berufskrankheit und bei Invalidität (allgemein), außer im Fall der Mutterschaft.

Vorbeugung

Leistungen zur Verhütung von Krankheiten, von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten, von Berufs- und Erwerbsunfähigkeit.

Krankheit

Bei Beeinträchtigung der Gesundheit (außer bei Arbeitsunfall/Berufskrankheit) die Leistungen, die der Linderung oder Wiederherstellung dienen, einschließlich der Geldleistungen bei Arbeitsunfähigkeit.

Arbeitsunfall/Berufskrankheit

Leistungen zur Entschädigung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten für die Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit zur Arbeits- und Berufsförderung (Berufshilfe) und zur Erleichterung der Verletzungs- und Krankheitsfolgen.

Invalidität (allgemein)

Dauernde, mit Einschränkung oder Verlust der Berufs- oder Erwerbsfähigkeit verbundene Beeinträchtigung der Gesundheit; physische Gebrechen; Behinderung (außer als Folge von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten oder von politischen Ereignissen).

Funktionsgruppe Beschäftigung

Zusammenfassung der Leistungen für berufliche Bildung, für Mobilität und für Arbeitslosigkeit.

Berufliche Bildung

Leistungen zur Ausbildung, Fortbildung und Berufsberatung im Rahmen des Sozialgesetzbuches, des Bundesversorgungs-, Lastenausgleichs-, Bundessozialhilfe-, Jugendwohlfahrts-, Jugendhilfegesetzes, Bundesausbildungsförderungsgesetzes und Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes.

Mobilität

Maßnahmen zur Förderung der Arbeitsaufnahme, des Arbeitsplatzwechsels und der Schaffung von Arbeitsplätzen; Maßnahmen zur ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft (einschließlich Schlechtwetter- und Wintergeld); Berufsberatung und Arbeitsvermittlung.

Arbeitslosigkeit

Leistungen bei unfreiwilliger Nichtteilnahme am Erwerbsleben (Arbeitslosengeld, Kurzarbeitergeld, Arbeitslosenhilfe, Leistungen nach dem Vorruhestands-/Altersteilzeitgesetz, Altersübergangsgeld).

Funktionsgruppe Alter und Hinterbliebene

Zusammenfassung der Leistungen bei Alter und an Hinterbliebene.

Alter

Altersrente (unter Berücksichtigung der flexiblen Altersgrenze); ferner Renten und rentenähnliche Leistungen, die nicht Altersrenten sind, an Personen jenseits der für die Altersrente geltenden Altersgrenze, unabhängig davon, aus welchem Anlaß die Leistungen ursprünglich zugebilligt wurden.

Hinterbliebene

Leistungen an Witwen (Witwer) unter 60 (65) Jahren sowie Leistungen beim Tod von Begünstigten und Familienangehörigen (Sterbegeld).

Übrige Funktionen

Folgen politischer Ereignisse

Konsumtive Leistungen, die als Entschädigung für Folgen politischer Ereignisse, besonders Kriegsfolgeschäden bezahlt werden. Auch die Belastung der Rentenversicherungsträger durch Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten, soweit sie auf Kriegsfolgen zurückgehen, wird – pauschaliert – diesen Leistungen zugeordnet. Entschädigungen für Vermögensverluste sind nicht enthalten. Seit 1994 werden die

Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in dieser Funktion aufgenommen.

Wohnen

Leistungen zur Verbesserung der Wohnungsversorgung, besonders Wohngeld.

Sparen und Vermögensbildung

Leistungen des Staates und der Arbeitgeber nach dem Wohnungsbau-Prämiengesetz, Vermögensbildungsgesetz und dem Einkommensteuergesetz.

Allgemeine Lebenshilfen

Leistungen, die bei Vorliegen besonderer wirtschaftlicher oder sozialer Notlagen zugewendet werden, z. B. für Resozialisierung, Familienberatung, Empfängnisregelung.

2. Rechtsgrundlagen

Rentenversicherung

Sechstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VI)

Übergangsrecht für Renten nach den Vorschriften des Beitrittsgebiets

Gesetz zur Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus Sonder- und Zusatzversorgungssystemen des Beitrittsgebiets (Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz – AAÜG)

Gesetz zur Gleichstellung mit Zusatzversorgungssystemen des Beitrittsgebiets (Zusatzversorgungssystem-Gleichstellungsgesetz – ZVsG)

Gesetz über das Ruhen von Ansprüchen aus Sonder- und Zusatzversorgungssystemen (Versorgungsruhensgesetz)

Fremdrentengesetz (FRG)

Fremdrenten- und Auslandsrenten-Neuregelungsgesetz (FANG)

Gesetz zur Überleitung des Versorgungsausgleichs auf das Beitrittsgebiet (Versorgungsausgleichs-Überleitungsgesetz – VAÜG)

Gesetz zur Regelung der Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts in der Sozialversicherung

Pflegeversicherung

Elftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB XI)

Krankenversicherung

Fünftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB V)

Gesetz zur Entlastung der Beiträge in der gesetzlichen Krankenversicherung (Beitragsentlastungsgesetz)

Erstes und Zweites Gesetz zur Neuordnung von Selbstverwaltung und Eigenverantwortung in der gesetzlichen Krankenversicherung (1. und 2. GKV-Neuordnungsgesetz)

Zweites Buch der Reichsversicherungsordnung

Gesetz zur Sicherung und Strukturverbesserung der gesetzlichen Krankenversicherung (Gesundheitsstrukturgesetz)

Gesetz über die Krankenversicherung der Landwirte (KVLG)

Zweites Gesetz über die Krankenversicherung der Landwirte (KVLG 1989)

Unfallversicherung

Siebtes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VII)

Arbeitsförderung

Drittes Buch Sozialgesetzbuch (SGB III)

Kindergeld

Bundeskindergeldgesetz (BKGG)

Erziehungsgeld

Gesetz über die Gewährung von Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub (Bundeserziehungsgeldgesetz – BErzGG)

Alterssicherung der Landwirte

Gesetz über die Alterssicherung der Landwirte (ALG)

Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Reform der agrarsozialen Sicherung

Gesetz zur Förderung der Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit (FELEG)

Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes

a) für die Alters- und Hinterbliebenenversorgung

Gesetz über die Versorgung der Beamten und Richter in Bund und Ländern (Beamtenversorgungsgesetz – BeamtVG)

Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der unter Artikel 131 des Grundgesetzes fallenden Personen

Gesetz über die Versorgung für die ehemaligen Soldaten der Bundeswehr und ihre Hinterbliebenen (Soldatenversorgungsgesetz – SVG)

b) für die familienbezogenen Teile der Dienstbezüge

Bundesbesoldungsgesetz

Gesetz über die Nichtanpassung von Amtsgehalt und Ortszuschlag der Mitglieder der Bundesregierung und der Parlamentarischen Staatssekretäre in den Jahren 1992 und 1993

c) für die Fürsorgemaßnahmen (Beihilfen usw.) des Dienstherrn

§ 79 des Bundesbeamtengesetzes, § 48 des Beamtenrechtsrahmengesetzes und entsprechendes Landesrecht

d) für die gleichartigen Leistungen

Autonomes Recht der sonstigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften

Zusatzversorgung, Betriebliche Altersversorgung und Versorgungswerke

Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung

Gesetz zur Neuordnung der Pensionskasse Deutscher Eisenbahnen und Straßenbahnen

Gesetz zur Neuregelung der Hüttenknappschaftlichen Pensionsversicherung im Saarland

Gesetz über das Schornsteinfegerwesen

Gesetz über die Errichtung einer Zusatzversorgungskasse für Arbeitnehmer in der Land- und Forstwirtschaft

Gesetz zur Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus Sonder- und Zusatzversorgungssystemen des Beitrittsgebiets (Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz – AAÜG)

Landesrechtliche Regelungen, tarifvertragliche Vereinbarungen sowie Betriebsvereinbarungen

Übrige Arbeitgeberleistungen

Gesetz über die Fortzahlung des Arbeitsentgelts im Krankheitsfalle

Bürgerliches Gesetzbuch (§ 616)

Gewerbeordnung

Handelsgesetzbuch (§ 63)

Arbeitsgesetzbuch der DDR (§§ 115a ff.)

Seemannsgesetz

Gesetz über Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit

Tarifvertragliche Vereinbarungen, Betriebsvereinbarungen und einzelvertragliche Vereinbarungen

Entschädigungen

a) für den Bereich soziale Entschädigung (Kriegsopferversorgung)

Gesetz über die Versorgung der Opfer des Krieges (Bundesversorgungsgesetz – BVG)

Bundesgesetz zur Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts in der Kriegsopferversorgung für Berechtigte im Ausland

Gesetz über die Versorgung für die ehemaligen Soldaten der Bundeswehr und ihre Hinterbliebenen (Soldatenversorgungsgesetz – SVG)

Gesetz über den Bundesgrenzschutz (BGSG)

Gesetz über den Zivildienst der Kriegsdienstverweigerer

Gesetz über Hilfsmaßnahmen für Personen, die aus politischen Gründen außerhalb der Bundesrepublik Deutschland in Gewahrsam genommen wurden (Häftlingshilfegesetz – HHG)

Gesetz über die Unterhaltsbeihilfe für Angehörige von Kriegsgefangenen (UBG)

Gesetz über die Entschädigung der Opfer von Gewalttaten (OEG)

Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten beim Menschen (Bundes-Seuchengesetz)

Gesetz über die Rehabilitierung und Entschädigung von Opfern rechtsstaatswidriger Strafverfolgungsmaßnahmen im Beitrittsgebiet (Erstes SED-Unrechtsbereinigungsgesetz)

b) für den Bereich Lastenausgleich

Gesetz über den Lastenausgleich (Lastenausgleichgesetz – LAG)

Flüchtlingshilfegesetz

Gesetz zur Abgeltung von Reparations-, Restitutions-, Zerstörungs- und Rückerstattungsschäden

Gesetz über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge (Bundesvertriebenengesetz – BVFG)

c) für den Bereich Wiedergutmachung

Bundesgesetz zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung (Bundesentschädigungsgesetz – BEG)

Gesetz über Entschädigungen für Opfer des Nationalsozialismus im Beitrittsgebiet

1. und 2. SED-Unrechtsbereinigungsgesetz

Vertriebenenzuwendungsgesetz (VertrZuwG)

d) für den Bereich der sonstigen Entschädigungen

Gesetz über die Sicherung des Unterhalts der zum Wehrdienst einberufenen Wehrpflichtigen und ihrer Angehörigen (Unterhaltssicherungsgesetz – USG)

Gesetz über die Entschädigung ehemaliger deutscher Kriegsgefangener (Kriegsgefangenenentschädigungsgesetz – KgfEG)

Gesetz über Hilfsmaßnahmen für Personen, die aus politischen Gründen außerhalb der Bundesrepublik Deutschland in Gewahrsam genommen wurden (Häftlingshilfegesetz – HHG)

Gesetz zur allgemeinen Regelung durch den Krieg und den Zusammenbruch des Deutschen Reiches entstandener Schäden (Allgemeines Kriegsfolgengesetz – AKG)

Soziale Hilfen und Dienste

a) Sozialhilfe

Bundessozialhilfegesetz (BSHG)

Gesetz zur Neuregelung der Leistungen an Asylbewerber (Asylbewerberleistungsgesetz – AsylbLG)

Gesetz zur Neuregelung des Asylverfahrens (Asylverfahrensgesetz – AsylVfG)

Gesetz zur Zahlung eines Sozialzuschlags für Renten im Beitrittsgebiet

b) Jugendhilfe

Achtes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII)

Gesetz über die Errichtung einer Stiftung „Hilfswerk für behinderte Kinder"

Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Mutter und Kind – Schutz des ungeborenen Lebens"

Gesetz zur Sicherung des Unterhalts von Kindern alleinstehender Mütter und Väter durch Unterhaltsvorschüsse oder -ausfalleistungen

Gesetz zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts (Kinder- und Jugendhilfegesetz – KJHG)

c) Ausbildungsförderung

Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)

Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG)

d) Wohngeld

Wohngeldgesetz (WoGG)

Wohngeldsondergesetz (WoGSoG)

e) Öffentlicher Gesundheitsdienst

Gesetz über die Vereinheitlichung des Gesundheitswesens

f) Leistungen zur Vermögensbildung

Fünftes Gesetz zur Förderung der Vermögensbildung (Fünftes Vermögensbildungsgesetz – 5. VermBG)

Spar-Prämiengesetz (SparPG)

Wohnungsbau-Prämiengesetz (WoPG 1992)

Tarifvertragliche Vereinbarungen

Indirekte Leistungen

a) Steuerliche Maßnahmen (ohne Familienleistungsausgleich)

Einkommensteuergesetz (EStG)

Vermögensteuergesetz (VStG)

Kraftfahrzeugsteuergesetz

Solidaritätsgesetz

Zinsabschlaggesetz

b) Familienleistungsausgleich

Jahressteuergesetz 1996

Richtlinien der öffentlichen Arbeitgeber

Übergreifende Gesetze

Gesetz zur Sicherung der Eingliederung Schwerbehinderter in Arbeit, Beruf und Gesellschaft

Gesetz über die Angleichung der Leistungen zur Rehabilitation

Erstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB I)

Drittes Buch Sozialgesetzbuch (SGB III)

Viertes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IV)

Fünftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB V)

Sechstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VI)

Siebtes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VII)

Achtes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII)

Zehntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB X)

Elftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB XI)

Gesetz zur Verbesserung der Haushaltsstruktur

Gesetz zum Schutz der erwerbstätigen Mutter (Mutterschutzgesetz – MuschG)

Gesetz über die unentgeltliche Beförderung Schwerbehinderter im öffentlichen Personenverkehr

Gesetz über die Sozialversicherung der selbständigen Künstler und Publizisten

Gesetz zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenhauspflegesätze (Krankenhausfinanzierungsgesetz – KHG)

Gesetz über Maßnahmen zur Bewältigung der finanziellen Erblasten im Zusammenhang mit der Herstellung der Einheit Deutschlands, zur langfristigen Sicherung des Aufbaus in den neuen Ländern, zur Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs und zur Entlastung der öffentlichen Haushalte (Gesetz zur Umsetzung des föderalen Konsolidierungsprogramms – FKPG)

Gesetz zu dem Vertrag vom 18. Mai 1990 über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik

Gesetz zu dem Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands – Einigungsvertrag –



Anhang

Auszug aus dem Materialband

Tabelle I-1

Kennziffern des Sozialbudgets[1])

– Bundesrepublik Deutschland –

Jahr	Sozialleistungen insgesamt					nachrichtlich: Bruttoinlandsprodukt	
	Mrd. DM	darunter: direkte Leistungen Mrd. DM	Veränderung in % [2])	Sozial-leistungs-Quote in % [3])	pro Kopf DM	Mrd. DM	Veränderung in % [2])
1960	65,6	58,0	.	*21,7*	1 184	302,7	.
1961	73,0	64,8	*11,2*	*22,0*	1 299	331,7	*9,6*
1962	80,7	71,1	*10,5*	*22,4*	1 420	360,8	*8,8*
1963	86,9	76,2	*7,7*	*22,7*	1 514	382,4	*6,0*
1964	95,7	83,3	*10,1*	*22,8*	1 651	420,2	*9,9*
1965	106,6	94,2	*11,4*	*23,2*	1 818	459,2	*9,3*
1966	117,6	104,2	*10,3*	*24,1*	1 988	488,2	*6,3*
1967	127,6	113,3	*8,6*	*25,8*	2 153	494,4	*1,3*
1968	137,5	121,8	*7,8*	*25,9*	2 312	533,3	*7,9*
1969	152,4	133,9	*10,8*	*25,5*	2 537	597,0	*11,9*
1970	175,8	154,2	*15,4*	*26,0*	2 899	675,1	*13,1*
1971	201,3	178,6	*14,5*	*26,9*	3 286	749,5	*11,0*
1972	228,7	204,6	*13,6*	*27,8*	3 708	823,1	*9,8*
1973	258,6	232,8	*13,1*	*28,2*	4 173	917,3	*11,4*
1974	298,1	269,9	*15,3*	*30,3*	4 804	983,8	*7,3*
1975	343,2	316,9	*15,1*	*33,4*	5 551	1 026,0	*4,3*
1976	368,3	341,3	*7,3*	*32,9*	5 986	1 120,3	*9,2*
1977	391,5	361,8	*6,3*	*32,8*	6 376	1 195,0	*6,7*
1978	412,6	380,8	*5,4*	*32,1*	6 728	1 283,4	*7,4*
1979	438,1	403,8	*6,2*	*31,6*	7 140	1 388,4	*8,2*
1980	474,1	435,0	*8,2*	*32,2*	7 701	1 471,5	*6,0*
1981	507,3	466,7	*7,0*	*33,1*	8 224	1 534,8	*4,3*
1982	524,5	483,2	*3,4*	*33,0*	8 510	1 588,1	*3,5*
1983	533,7	491,1	*1,7*	*32,0*	8 689	1 668,5	*5,1*
1984	551,8	507,1	*3,4*	*31,5*	9 020	1 750,9	*4,9*
1985	573,2	525,0	*3,9*	*31,4*	9 393	1 823,2	*4,1*
1986	601,0	549,2	*4,9*	*31,2*	9 842	1 925,3	*5,6*
1987	627,2	575,3	*4,4*	*31,5*	10 270	1 990,5	*3,4*
1988	654,3	603,1	*4,3*	*31,2*	10 648	2 096,0	*5,3*
1989	671,9	619,3	*2,7*	*30,2*	10 826	2 224,4	*6,1*
1990	731,5	683,2	.	*29,0*	.	2 522,8	.
1991	883,1	828,3	.	*30,9*	11 037	2 853,6	.
1992	998,9	935,3	*13,1*	*32,4*	12 389	3 078,6	*7,9*
1993	1 059,0	991,7	*6,0*	*33,5*	13 049	3 163,7	*2,8*
1994	1 108,3	1 038,1	*4,7*	*33,3*	13 609	3 328,2	*5,2*
1995 p	1 177,9	1 104,7	*6,3*	*34,0*	14 421	3 459,6	*3,9*
1996 p	1 236,1	1 126,3	*4,9*	*34,9*	15 091	3 541,5	*2,4*
1997 s	1 256,1	1 139,5	*1,6*	*34,4*	15 300	3 654,1	*3,2*
2001 s	1 344,7	1 219,9	*1,7*	*30,9*	16 260	4 351,8	*4,5*

[1]) Ab 1990 (2. Halbjahr) einschließlich neue Bundesländer.
Angaben ab 1990 nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.

[2]) Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent; 2001: durchschnittliche Veränderung p.a. 1997/2001.

[3]) Sozialleistungen im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt in Prozent.

Tabelle I-1a

Kennziffern des Sozialbudgets

– Westdeutschland –

Jahr	Sozialleistungen insgesamt					nachrichtlich: Bruttoinlandsprodukt	
	Mrd. DM	darunter: direkte Leistungen Mrd. DM	Veränderung in %[1]	Sozial-leistungs-Quote in %[2]	pro Kopf DM	Mrd. DM	Veränderung in %[1]
1991	759,1	707,7	*7,7*	*28,7*	11 841	2 647,6	*9,1*
1992	821,5	762,8	*8,2*	*29,2*	12 660	2 813,0	*6,2*
1993	863,2	801,4	*5,1*	*30,4*	13 175	2 840,5	*1,0*
1994	903,9	839,7	*4,7*	*30,5*	13 722	2 962,1	*4,3*
1995p	958,6	892,2	*6,0*	*31,3*	14 486	3 061,6	*3,4*
1996p	1 004,3	908,0	*4,8*	*32,1*	15 113	3 127,3	*2,1*
1997s	1 022,0	920,7	*1,8*	*31,7*	15 329	3 224,4	*3,1*
2001s	1 095,9	988,1	*1,8*	*28,6*	16 266	3 831,0	*4,4*

[1]) Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent 2001; durchschnittliche Veränderung p. a. 1997/2001.
[2]) Sozialleistungen im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt in Prozent.

Tabelle I-1b

Kennziffern des Sozialbudgets

– Ostdeutschland –

Jahr	Sozialleistungen insgesamt					nachrichtlich: Bruttoinlandsprodukt	
	Mrd. DM	darunter: direkte Leistungen Mrd. DM	Veränderung in %[2]	Sozial-leistungs-Quote in %[2]	pro Kopf DM	Mrd. DM	Veränderung in %[1]
1991	124,0	120,6	.	*60,2*	7 796	206,0	.
1992	177,4	172,5	*43,0*	*66,8*	11 273	265,6	*28,9*
1993	195,9	190,3	*10,4*	*60,6*	12 523	323,2	*21,7*
1994	204,4	198,4	*4,3*	*55,8*	13 132	366,1	*14,3*
1995 p	219,3	212,5	*7,3*	*55,1*	14 144	398,0	*8,7*
1996 p	231,9	218,3	*5,7*	*56,0*	14 995	414,2	*4,1*
1997 s	234,1	218,8	*1,0*	*54,5*	15 174	429,7	*3,7*
2001 s	248,8	231,8	*1,5*	*47,8*	16 232	520,8	*4,9*

[1]) Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent; 2001: durchschnittliche Veränderung p. a. 1997/2001.
[2]) Sozialleistungen im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt in Prozent.

Tabelle I-2

Grunddaten des Sozialbudgets – Bundesrepublik Deutschland

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s[1]	2001s[2]
Bruttoinlandsprodukt								
– in Milliarden DM	2 854	3 079	3 164	3 328	3 460	3 542	3 654	4 352
– Veränderung in %	–	*7,9*	*2,8*	*5,2*	*3,9*	*2,4*	*3,2*	*4,5*
Bruttolohn- und -gehaltsumme								
– in Milliarden DM	1 310	1 416	1 450	1 472	1 515	1 526	1 528	1 703
– Veränderung in %	–	*8,1*	*2,4*	*1,5*	*2,9*	*0,7*	*0,2*	*2,7*
Bruttolohn- und -gehaltsumme je abhängig Beschäftigten								
– in DM monatlich	3 300	3 647	3 813	3 905	4 041	4 127	4 197	4 583
– Veränderung in %	–	*10,5*	*4,6*	*2,4*	*3,5*	*2,1*	*1,7*	*2,2*
Preise Bruttoinlandsprodukt Veränderung in %	*3,9*	*5,6*	*4,0*	*2,4*	*2,1*	*1,0*	*0,8*	*1,9*
Preise privater Verbrauch Veränderung in %	*3,7*	*4,7*	*4,1*	*3,0*	*1,9*	*2,0*	*2,1*	*2,0*
Bevölkerung in 1 000	80 014	80 625	81 156	81 438	81 678	81 913	82 101	82 703
Erwerbstätige in 1 000[3]	36 510	35 844	35 221	34 986	34 871	34 460	34 010	34 677
Arbeitslosenquote[4]	*6,7*	*7,7*	*8,8*	*9,6*	*9,4*	*10,3*	*11,4*	*9,7*

[1]) 1997: Stand Oktober 1997.
[2]) Eckwerte Oktober 1997, mittelfristige Projektion vom Frühjahr 1997 daran angepaßt.
[3]) Bezogen auf die Erwerbspersonen.
[4]) Inlandskonzept.

Tabelle I-2

Grunddaten des Sozialbudgets – Früheres Bundesgebiet

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s[1]	2001s[2]
Bruttoinlandsprodukt								
– in Milliarden DM	2 648	2 813	2 841	2 962	3 062	3 127	3 224	3 831
– Veränderung in %	*9,1*	*6,2*	*1,0*	*4,3*	*3,4*	*2,1*	*3,1*	*4,4*
Bruttolohn- und -gehaltsumme								
– in Milliarden DM	1 161	1 240	1 254	1 261	1 290	1 299	1 302	1 446
– Veränderung in %	*8,7*	*6,8*	*1,1*	*0,6*	*2,3*	*0,7*	*0,3*	*2,7*
Bruttolohn- und -gehaltsumme je abhängig Beschäftigten								
– in DM monatlich	3 703	3 916	4 029	4 109	4 237	4 320	4 382	4 776
– Veränderung in %	*5,9*	*5,8*	*2,9*	*2,0*	*3,1*	*2,0*	*1,4*	*2,2*
Preise Bruttoinlandsprodukt Veränderung in %	*3,9*	*4,4*	*3,1*	*2,2*	*1,9*	*0,8*	*0,7*	*1,9*
Preise privater Verbrauch Veränderung in %	–	–	–	–	–	–	–	–
Bevölkerung in 1 000	64 105	64 887	65 515	65 873	66 175	66 451	66 671	67 374
Erwerbstätige in 1 000[3]	29 189	29 457	29 002	28 656	28 466	28 166	27 881	28 371
Arbeitslosenquote[4]	*5,5*	*5,8*	*7,3*	*8,2*	*8,3*	*9,0*	*9,8*	*8,4*

[1]) 1997: Stand Oktober 1997.
[2]) Eckwerte Oktober 1997, mittelfristige Projektion vom Frühjahr 1997 daran angepaßt.
[3]) Bezogen auf die Erwerbspersonen.
[4]) Inlandskonzept.

Tabelle I-2

Grunddaten des Sozialbudgets – Neue Bundesländer

	1991	1992	1993	1994	1995p	1996p	1997s[1]	2001s[2]
Bruttoinlandsprodukt								
– in Milliarden DM	206	266	323	366	398	414	430	521
– Veränderung in %	–	*28,9*	*21,7*	*13,3*	*8,7*	*4,1*	*3,7*	*4,9*
Bruttolohn- und -gehaltssumme								
– in Miliarden DM	149	176	196	211	225	227	226	257
– Veränderung in %		*18,1*	*11,4*	*7,7*	*6,6*	*0,9*	*–0,4*	*3,3*
Bruttolohn- und -gehaltssumme je abhängig Beschäftigten								
– in DM monatlich	1 788	2 454	2 839	3 012	3 195	3 287	3 375	3 737
– Veränderung in %	–	*37,2*	*15,7*	*6,1*	*6,1*	*2,9*	*2,7*	*2,6*
Preise Bruttoinlandsprodukt Veränderung in %	–	*19,6*	*11,3*	*3,3*	*3,2*	*2,1*	*1,8*	*2,0*
Preise privater Verbrauch Veränderung in %								
Bevölkerung in 1 000	15 909	15 738	15 642	15 565	15 503	15 462	15 430	15 328
Erwerbstätige in 1 000[3]	7 321	6 387	6 219	6 330	6 405	6 294	6 129	6 307
Arbeitslosenquote[4]	*11,1*	*15,5*	*15,6*	*15,3*	*14,0*	*15,7*	*18,1*	*15,1*

[1]) 1997: Stand Oktober 1997.
[2]) Eckwerte Oktober 1997, mittelfristige Projektion vom Frühjahr 1997 daran angepaßt.
[3]) Bezogen auf die Erwerbspersonen.
[4]) Inlandskonzept.

Tabelle I-3.1

Leistungen nach Funktionen in Milliarden DM und Struktur in % [1])

Bundesrepublik Deutschland

	1960	1970	1980	1990	1991	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	Milliarden DM									
Sozialbudget	65,65	175,84	474,10	731,46	883,08	1 108,31	1 177,88	1 236,15	1 256,1	1 344,7
Ehe und Familie	10,75	31,74	71,73	92,97	118,29	140,60	145,89	162,57	169,2	181,7
Kinder, Jugendliche	6,77	15,78	39,79	56,85	76,63	92,59	95,48	102,53	109,3	112,9
Ehegatten	3,37	14,67	28,18	30,85	35,60	40,80	42,90	51,79	51,5	59,7
Mutterschaft	0,61	1,29	3,76	5,28	6,07	7,21	7,50	8,25	8,4	9,1
Gesundheit	18,19	50,85	152,14	250,82	301,07	373,91	406,40	422,06	418,7	451,2
Vorbeugung, Rehabilitation	1,37	3,73	9,37	15,87	18,62	25,42	27,63	28,71	24,7	26,9
Krankheit	12,08	36,12	112,85	181,29	215,44	258,04	275,56	280,75	274,7	293,4
Arbeitsunfall, Berufskrankheit	1,67	4,65	11,87	17,06	20,65	24,30	25,74	25,77	25,7	27,4
Invalidität (allgemein)	3,07	6,35	18,06	36,60	46,36	66,14	77,46	86,63	93,6	103,5
Beschäftigung	1,81	5,86	28,78	62,09	99,17	142,14	148,32	164,25	169,4	147,4
Berufliche Bildung	0,58	2,37	8,94	15,90	21,75	24,31	26,49	28,55	24,8	26,6
Mobilität	0,34	1,78	5,96	8,24	15,85	20,52	21,93	21,22	25,5	22,7
Arbeitslosigkeit	0,88	1,71	13,88	37,96	61,57	97,31	99,90	114,48	119,1	98,1
Alter und Hinterbliebene	29,12	73,90	188,29	294,32	330,86	406,01	430,13	439,89	452,7	518,1
Alter	25,72	67,64	175,31	280,32	315,66	387,47	411,19	420,97	433,3	497,0
Hinterbliebene	3,40	6,25	12,98	14,00	15,19	18,54	18,94	18,92	19,4	21,1
Übrige Funktionen	5,78	13,49	33,15	31,26	33,69	45,65	47,14	47,37	46,1	46,4
Folgen politischer Ereignisse	2,82	4,32	6,89	4,13	4,23	10,87	11,25	10,86	9,6	7,2
Wohnen	0,57	1,83	4,78	8,35	9,44	12,10	12,39	12,78	12,8	13,2
Sparen/Vermögensbildung	1,25	6,05	18,77	15,23	16,22	18,76	18,91	19,28	19,9	20,8
Allgemeine Lebenshilfen	1,14	1,30	2,72	3,55	3,81	3,93	4,59	4,46	3,8	5,1
	Struktur in %									
Sozialbudget	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Ehe und Familie	16,4	18,1	15,1	12,7	13,4	12,7	12,4	13,2	13,5	13,5
Kinder, Jugendliche	10,3	9,0	8,4	7,8	8,7	8,4	8,1	8,3	8,7	8,4
Ehegatten	5,1	8,3	5,9	4,2	4,0	3,7	3,6	4,2	4,1	4,4
Mutterschaft	0,9	0,7	0,8	0,7	0,7	0,7	0,6	0,7	0,7	0,7
Gesundheit	27,7	28,9	32,1	34,3	34,1	33,7	34,5	34,1	33,3	33,6
Vorbeugung, Rehabilitation	2,1	2,1	2,0	2,2	2,1	2,3	2,3	2,3	2,0	2,0
Krankheit	18,4	20,5	23,8	24,8	24,4	23,3	23,4	22,7	21,9	21,8
Arbeitsunfall, Berufskrankheit	2,5	2,6	2,5	2,3	2,3	2,2	2,2	2,1	2,0	2,0
Invalidität (allgemein)	4,7	3,6	3,8	5,0	5,3	6,0	6,6	7,0	7,5	7,7
Beschäftigung	2,8	3,3	6,1	8,5	11,2	12,8	12,6	13,3	13,5	11,0
Berufliche Bildung	0,9	1,3	1,9	2,2	2,5	2,2	2,2	2,3	2,0	2,0
Mobilität	0,5	1,0	1,3	1,1	1,8	1,9	1,9	1,7	2,0	1,7
Arbeitslosigkeit	1,3	1,0	2,9	5,2	7,0	8,8	8,5	9,3	9,5	7,3
Alter und Hinterbliebene	44,4	42,0	39,7	40,2	37,5	36,6	36,5	35,6	36,0	38,5
Alter	39,2	38,5	37,0	38,3	35,7	35,0	34,9	34,1	34,5	37,0
Hinterbliebene	5,2	3,6	2,7	1,9	1,7	1,7	1,6	1,5	1,5	1,6
Übrige Funktionen	8,8	7,7	7,0	4,3	3,8	4,1	4,0	3,8	3,7	3,4
Folgen politischer Ereignisse	4,3	2,5	1,5	0,6	0,5	1,0	1,0	0,9	0,8	0,5
Wohnen	0,9	1,0	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1	1,0	1,0	1,0
Sparen/Vermögensbildung	1,9	3,4	4,0	2,1	1,8	1,7	1,6	1,6	1,6	1,5
Allgemeine Lebenshilfen	1,7	0,7	0,6	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

[1]) Ab 1990 (2. Halbjahr) einschließlich neue Bundesländer. Angaben ab 1990 nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.

Tabelle I-3.2

Leistungen nach Funktionen in Milliarden DM und Struktur in % [1])

Früheres Bundesgebiet

	1960	1970	1980	1990	1991	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	Milliarden DM									
Sozialbudget	65,65	175,84	474,10	705,11	759,06	903,91	958,59	1 004,29	1 022,0	1095,9
Ehe und Familie	10,75	31,74	71,73	92,66	102,24	119,99	142,47	139,21	144,5	156,0
Kinder, Jugendliche	6,77	15,78	39,79	56,69	62,97	75,54	77,68	83,94	89,5	92,9
Ehegatten	3,37	14,67	28,18	30,84	33,74	38,14	40,19	47,94	47,7	55,2
Mutterschaft	0,61	1,29	3,76	5,12	5,53	6,31	6,60	7,33	7,4	7,9
Gesundheit	18,19	50,85	152,14	238,97	266,18	312,45	340,94	353,17	349,5	376,4
Vorbeugung, Rehabilitation	1,37	3,73	9,37	15,36	17,43	21,94	23,42	24,04	20,6	22,4
Krankheit	12,08	36,12	112,85	172,07	190,20	215,16	232,22	235,78	230,4	246,1
Arbeitsunfall, Berufskrankheit	1,67	4,65	11,87	16,66	18,42	20,47	21,70	21,70	21,5	22,8
Invalidität (allgemein)	3,07	6,35	18,06	34,88	40,13	54,88	63,59	71,65	77,1	85,1
Beschäftigung	1,81	5,86	28,78	59,58	60,00	84,64	91,86	105,72	112,6	97,6
Berufliche Bildung	0,58	2,37	8,94	15,68	15,88	15,01	16,55	18,13	15,7	17,3
Mobilität	0,34	1,78	5,96	8,17	10,10	9,96	10,22	9,88	11,7	10,6
Arbeitslosigkeit	0,88	1,17	13,88	35,73	34,02	59,67	65,09	77,70	85,2	69,7
Alter und Hinterbliebene	29,12	73,90	188,29	282,71	298,61	346,42	360,04	364,97	375,2	426,9
Alter	25,72	67,64	175,31	268,92	284,12	330,00	343,47	348,51	358,5	409,0
Hinterbliebene	3,40	6,25	12,98	13,79	14,49	16,42	16,57	16,46	16,8	17,9
Übrige Funktionen	5,78	13,49	33,15	31,19	32,03	40,41	41,28	41,22	40,1	39,0
Folgen politischer Ereignisse	2,82	4,32	6,89	4,11	4,05	9,48	9,10	8,81	8,3	6,0
Wohnen	0,57	1,83	4,78	8,34	8,56	9,80	10,52	10,87	10,8	11,3
Sparen/Vermögens-bildung	1,25	6,05	18,77	15,23	15,80	17,54	17,43	17,43	17,5	17,1
Allgemeine Lebenshilfen	1,14	1,30	2,72	3,51	3,62	3,60	4,24	4,10	3,5	4,6
	Struktur in %									
Sozialbudget	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Eher und Familie	16,4	18,1	15,1	13,1	13,5	13,3	13,0	13,9	14,1	14,2
Kinder, Jugendliche	10,3	9,0	8,4	8,0	8,3	8,4	8,1	8,4	8,8	8,5
Ehegatten	5,1	8,3	5,9	4,4	4,4	4,2	4,2	4,8	4,7	5,0
Mutterschaft	0,9	0,7	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Gesundheit	27,7	28,9	32,1	33,9	35,1	34,6	35,6	35,2	34,2	34,3
Vorbeugung, Rehabilitation	2,1	2,1	2,0	2,2	2,3	2,4	2,4	2,4	2,0	2,0
Krankheit	18,4	20,5	23,8	24,4	25,1	23,8	24,2	23,5	22,5	22,5
Arbeitsunfall, Berufskrankheit	2,5	2,6	2,5	2,4	2,4	2,3	2,3	2,2	2,1	2,1
Invalidität (allgemein)	4,7	3,6	3,8	4,9	5,3	6,1	6,6	7,1	7,5	7,8
Beschäftigung	2,8	3,3	6,1	8,4	7,9	9,4	9,6	10,5	11,0	8,9
Berufliche Bildung	0,9	1,3	1,9	2,2	2,1	1,7	1,7	1,8	1,5	1,6
Mobilität	0,5	1,0	1,3	1,2	1,3	1,1	1,1	1,0	1,1	1,0
Arbeitslosigkeit	1,3	1,0	2,9	5,1	4,5	6,6	6,8	7,7	8,3	6,4
Alter und Hinterbliebene	44,4	42,0	39,7	40,1	39,3	38,3	37,6	36,6	36,7	39,0
Alter	39,2	38,5	37,0	38,1	37,4	36,5	35,8	34,7	35,1	37,3
Hinterbliebene	5,2	3,6	2,7	2,0	1,9	1,8	1,7	1,6	1,6	1,6
Übrige Funktionen	8,8	7,7	7,0	4,4	4,2	4,5	4,3	4,1	3,9	3,6
Folgen politischer Ereignisse	4,3	2,5	1,5	0,6	0,5	1,0	0,9	0,9	0,9	0,5
Wohnen	0,9	1,0	1,0	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,0
Sparen/Vermögens-bildung	1,9	3,4	4,0	2,2	2,1	1,9	1,8	1,7	1,7	1,6
Allgemeine Lebenshilfen	1,7	0,7	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

Tabelle I-3.3

Leistungen nach Funktionen in Milliarden DM und Struktur in % [1])

Neue Bundesländer

	1991	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	Milliarden DM					
Sozialbudget insgesamt	124,03	204,39	219,28	231,86	234,1	248,8
Ehe und Familie	16,05	20,61	21,42	23,36	24,6	25,8
Kinder, Jugendliche	13,66	17,05	17,80	18,60	19,8	20,0
Ehegatten	1,85	2,66	2,72	3,84	3,9	4,5
Mutterschaft	0,54	0,89	0,90	0,92	1,0	1,3
Gesundheit	34,89	61,46	65,46	68,89	69,2	74,8
Vorbeugung, Rehabilitation	1,19	3,48	4,21	4,67	4,1	4,5
Krankheit	25,24	42,88	43,34	44,97	44,3	47,2
Arbeitsunfall, Berufskrankheit	2,23	3,83	4,04	4,07	4,2	4,6
Invalidität (allgemein)	6,23	11,26	13,87	15,18	16,6	18,4
Beschäftigung	39,17	57,50	56,46	58,53	56,9	49,8
Berufliche Bildung	5,88	9,30	9,94	10,42	9,1	9,4
Mobilität	5,75	10,56	11,71	11,34	13,9	12,1
Arbeitslosigkeit	27,55	37,64	34,80	36,77	33,9	28,3
Alter und Hinterbliebene	32,24	59,59	70,09	74,92	77,5	91,2
Alter	31,54	57,47	67,72	72,46	74,8	88,0
Hinterbliebene	0,70	2,12	2,37	2,46	2,6	3,2
Übrige Funktionen	1,66	5,24	5,86	6,15	6,0	7,4
Folgen politischer Ereignisse	0,18	1,39	2,15	2,04	1,4	1,2
Wohnen	0,89	2,31	1,87	1,91	1,9	2,0
Sparen/Vermögensbildung	0,42	1,22	1,48	1,84	2,4	3,7
Allgemeine Lebenshilfen	0,18	0,33	0,35	0,35	0,3	0,5
	Struktur in %					
Sozialbudget insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Ehe und Familie	12,9	10,1	9,8	10,1	10,1	10,5
Kinder, Jugendliche	11,0	8,3	8,1	8,0	8,0	8,5
Ehegatten	1,5	1,3	1,2	1,7	1,7	1,6
Mutterschaft	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Gesundheit	28,1	30,1	29,9	29,7	29,7	29,6
Vorbeugung, Rehabilitation	1,0	1,7	1,9	2,0	2,0	1,7
Krankheit	20,4	21,0	19,8	19,4	19,4	18,9
Arbeitsunfall, Berufskrankheit	1,8	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8
Invalidität (allgemein)	5,0	5,5	6,3	6,5	6,5	7,1
Beschäftigung	31,6	28,1	25,7	25,2	25,2	24,3
Berufliche Bildung	4,7	4,5	4,5	4,5	4,5	5,9
Mobilität	4,6	5,2	5,3	4,9	4,9	5,9
Arbeitslosigkeit	22,2	18,4	15,9	15,9	15,9	14,5
Alter und Hinterbliebene	26,0	29,2	32,0	32,3	32,3	33,1
Alter	25,4	28,1	30,9	31,3	31,3	32,0
Hinterbliebene	0,6	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1
Übrige Funktionen	1,3	2,6	2,7	2,7	2,7	2,5
Folgen politischer Ereignisse	0,1	0,7	1,0	0,9	0,9	0,6
Wohnen	0,7	1,1	0,9	0,8	0,8	0,8
Sparen/Vermögensbildung	0,3	0,6	0,7	0,8	0,8	1,0
Allgemeine Lebenshilfen	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1

Tabelle I-3.4

Leistungen nach Funktionen [1])

Durchschnittliche jährliche Veränderung in Prozent und Anteile am Bruttoinlandsprodukt in %

Bundesrepublik Deutschland

	1960	1970	1980	1990	1991	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	Durchschnittliche jährliche Veränderung in % [2])									
Sozialbudget	–	10,4	10,4	–	–	7,9	6,3	4,9	1,6	1,7
Ehe und Familie	–	11,4	8,5	–	–	5,9	3,8	11,4	4,1	1,8
Kinder, Jugendliche	–	8,8	9,7	–	–	6,5	3,1	7,4	6,6	0,8
Ehegatten	–	15,8	8,7	–	–	4,7	5,1	20,7	– 0,5	3,8
Mutterschaft	–	7,8	11,2	–	–	5,9	4,1	10,0	1,4	2,2
Gesundheit	–	10,8	11,6	–	–	7,5	8,7	3,9	– 0,8	1,9
Vorbeugung, Rehabilitation	–	10,6	9,6	–	–	10,9	8,7	3,9	–14,1	2,2
Krankheit	–	11,6	12,1	–	–	6,2	6,8	1,9	– 2,1	1,7
Arbeitsunfall, Berufskrankheit	–	10,8	9,8	–	–	5,6	5,9	0,1	– 0,3	1,6
Invalidität (allgemein)	–	7,5	11,0	–	–	12,6	17,1	12,1	7,8	2,5
Beschäftigung	–	12,5	17,2	–	–	12,7	4,3	10,7	3,2	–3,4
Berufliche Bildung	–	15,0	14,2	–	–	3,8	9,0	7,8	–13,0	1,7
Mobilität	–	17,9	12,8	–	–	9,0	6,9	– 3,2	20,3	–2,9
Arbeitslosigkeit	–	6,9	23,2	–	–	16,5	2,7	14,6	4,0	–4,7
Alter und Hinterbliebene	–	9,8	9,8	–	–	7,1	5,9	2,3	2,9	3,4
Alter	–	10,2	10,0	–	–	7,1	6,1	2,3	2,9	3,5
Hinterbliebene	–	6,3	7,6	–	–	6,9	2,1	– 0,1	2,4	2,1
Übrige Funktionen	–	8,8	9,4	–	–	10,7	3,3	0,5	– 2,7	0,2
Folgen politischer Ereignisse	–	4,4	4,8	–	–	37,0	3,5	– 3,5	–11,3	–7,1
Wohnen	–	12,3	10,1	–	–	8,6	2,4	3,1	– 0,1	0,9
Sparen/Vermögensbildung	–	17,1	12,0	–	–	5,0	0,8	1,9	3,0	1,2
Allgemeine Lebenshilfen	–	1,3	7,7	–	–	1,0	17,0	– 2,9	–14,1	7,7
	Anteile am Bruttoinlandsprodukt in %									
Sozialbudget insgesamt	21,7	26,0	32,2	29,0	30,9	33,3	34,0	34,9	34,4	30,9
Ehe und Familie	3,6	4,7	4,9	3,7	4,1	4,2	4,2	4,6	4,6	4,2
Kinder, Jugendliche	2,2	2,3	2,7	2,3	2,7	2,8	2,8	2,9	3,0	2,6
Ehegatten	1,1	2,2	1,9	1,2	1,2	1,2	1,2	1,5	1,4	1,4
Mutterschaft	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Gesundheit	6,0	7,5	10,3	9,9	10,6	11,2	11,7	11,9	11,5	10,4
Vorbeugung, Rehabilitation	0,5	0,6	0,6	0,6	0,7	0,8	0,8	0,8	0,7	0,6
Krankheit	4,0	5,4	7,7	7,2	7,5	7,8	8,0	7,9	7,5	6,7
Arbeitsunfall, Berufskrankheit	0,6	0,7	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6
Invalidität (allgemein)	1,0	0,9	1,2	1,5	1,6	2,0	2,2	2,5	2,6	2,4
Beschäftigung	0,6	0,9	2,0	2,5	3,5	4,3	4,3	4,6	4,6	3,4
Berufliche Bildung	0,2	0,4	0,6	0,6	0,8	0,7	0,8	0,8	0,7	0,6
Mobilität	0,1	0,3	0,4	0,3	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,5
Arbeitslosigkeit	0,3	0,3	0,9	1,5	2,2	2,9	2,9	3,2	3,3	2,3
Alter und Hinterbliebene	9,6	10,9	12,8	11,7	11,6	12,2	12,4	12,4	12,4	11,9
Alter	8,5	10,0	11,9	11,1	11,1	11,6	11,9	11,9	11,9	11,4
Hinterbliebene	1,1	0,9	0,9	0,6	0,5	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5
Übrige Funktionen	1,9	2,0	2,3	1,2	1,2	1,4	1,4	1,3	1,3	1,1
Folgen politischer Ereignisse	0.9	0,6	0,5	0,2	0,1	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
Wohnen	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3
Sparen/Vermögensbildung	0,4	0,0	1,3	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5
Allgemeine Lebenshilfen	0,4	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

[1]) Ab 1990 (2. Halbjahr) einschließlich neue Bundesländer. Angaben ab 1990 nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.

[2]) Veränderung gegenüber dem ausgewiesenen Vorjahr in %; Angaben für 1990 und 1991 nicht sinnvoll.

Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.

Tabelle I-4.1

Leistungen nach Institutionen[1] [2]

in Milliarden DM

Bundesrepublik Deutschland

	1960	1970	1980	1990	1991	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
Sozialbudget insgesamt	65,65	175,84	474,10	731,46	883,08	1 108,31	1 177,88	1 236,15	1 256,1	1 344,7
Allgemeines System	32,78	87,44	279,87	461,34	570,90	736,31	788,04	810,87	829,0	878,6
Rentenversicherung	19,50	51,74	141,45	227,49	260,69	334,92	361,11	375,64	384,7	434,8
– Rentenversicherung der Arbeiter	11,32	29,75	77,33	117,74	134,15	170,33	182,33	189,23	193,4	215,4
– Rentenversicherung der Angestellten	5,60	16,05	51,22	92,08	106,69	140,07	153,07	160,00	164,6	192,6
– Knappschaftliche Rentenversicherung	2,59	5,94	12,90	17,67	19,85	24,51	25,71	26,42	26,7	26,8
Pflegeversicherung	–	–	–	–	–	–	10,32	21,35	29,27	32,21
Krankenversicherung	9,52	25,26	89,04	150,58	181,66	227,64	239,12	247,30	244,5	258,2
Unfallversicherung	1,67	3,95	9,35	12,78	14,89	19,38	19,98	20,22	20,5	21,4
Arbeitsförderung	1,18	3,60	22,85	51,39	87,34	126,67	128,99	138,58	142,6	124,9
Kindergeld	0,92	2,89	17,18	14,50	20,41	21,03	21,27	0,82	0,4	0,1
Erziehungsgeld	–	–	–	4,60	5,92	6,68	7,24	6,96	7,0	7,0
Sondersysteme	0,22	1,10	3,67	6,44	6,98	8,45	9,02	9,56	9,8	10,8
Alterssicherung der Landwirte	0,18	0,89	2,75	4,41	4,81	5,81	6,21	6,60	6,7	6,8
Versorgungswerke	0,05	0,20	0,92	2,03	2,17	2,64	2,80	2,96	3,1	3,9
Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes	9,61	24,03	46,33	64,07	69,12	80,02	84,73	87,64	89,6	100,2
Pensionen	6,78	15,83	32,94	44,13	46,84	53,80	57,42	59,80	61,5	70,1
Familienzuschläge	2,17	6,22	7,62	9,77	11,51	12,89	13,18	13,20	13,3	14,3
Beihilfen	0,65	1,98	5,77	10,16	10,77	13,33	14,13	14,64	14,8	15,7
Arbeitgeberleistungen	4,91	18,47	46,30	75,01	85,36	91,88	99,34	96,92	93,4	107,2
Entgeltfortzahlung	3,00	12,66	28,91	39,34	47,53	49,43	55,27	52,33	47,1	53,0
Betriebliche Altersversorgung	1,19	3,05	8,69	19,55	21,13	24,96	26,57	26,80	28,1	33,2
Zusatzversorgung	0,34	1,73	5,88	11,06	11,59	12,60	12,93	13,33	13,8	16,4
Sonstige Arbeitgeberleistungen	0,38	1,03	2,82	5,07	5,11	4,90	4,58	4,46	4,4	4,6
Entschädigungen	8,10	11,70	17,51	16,56	17,29	18,44	18,27	78,06	15,4	13,5
Soziale Entschädigung	3,89	7,35	13,25	12,77	13,43	14,51	13,94	13,11	12,3	11,1
Lastenausgleich	2,01	1,76	1,68	1,10	1,02	0,74	0,64	0,54	0,5	0,3
Wiedergutmachung	2,11	2,28	2,16	1,76	1,90	2,39	3,09	2,89	2,3	1,7
Sonstige Entschädigungen	0,08	0,31	0,41	0,94	0,94	0,79	0,61	0,53	0,4	0,3
Soziale Hilfen und Dienste	2,43	11,49	41,29	59,81	78,68	103,05	105,28	104,20	102,4	109,6
Sozialhilfe	1,15	3,25	13,28	29,15	35,72	52,35	54,39	53,12	50,8	55,4
Jugendhilfe	0,50	1,86	8,36	13,38	21,32	28,53	29,19	29,33	29,5	31,4
Ausbildungsförderung	0,09	0,63	3,15	0,81	2,59	1,96	1,86	1,79	1,8	1,6
Wohngeld	0,00	0,66	2,01	3,92	4,94	6,19	6,22	6,64	7,0	7,0
Öffentlicher Gesundheitsdienst	0,25	0,64	1,34	1,99	2,89	3,14	3,15	3.18	3,2	3,3
Leistungen zur Vermögensbildung	0,45	4,46	13,17	10,57	11,22	10,87	10,47	10,14	10,0	10,9
Direkte Leistungen insgesamt	58,05	154,23	434,97	683,24	828,34	1 038,15	1 104,69	1 126,25	1 139,5	1 219,9
Indirekte Leistungen	7,60	21,62	39,13	48,22	54,75	70,16	73,19	109,90	116,6	124,9
Steuerliche Maßnahmen (ohne FLA)	7,60	21,62	39,13	48,22	54,75	70,16	73,19	66,60	66,9	75,1
Familienleistungsausgleich (FLA)	–	–	–	–	–	–	–	43,30	49,7	49,8

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

[1]) Bei der Summenbildung heben sich die Zahlungen der Institutionen untereinander (Verrechnungen) auf.

[2]) Ab 1990 (2. Halbjahr) einschließlich neue Bundesländer. Angaben ab 1990 nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.

Tabelle I-4.2

Leistungen *) nach Institutionen [1])
in Milliarden DM
Früheres Bundesgebiet

	1960	1970	1980	1990	1991	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
Sozialbudget insgesamt	65,65	175,84	474,10	705,11	759,06	903,91	958,59	1 004,59	1 022,0	1 095,9
Allgemeines System	32,78	87,44	279,87	435,11	468,35	566,76	605,97	622,19	638,2	676,1
Rentenversicherung	19,50	51,74	141,45	213,91	226,71	269,61	281,66	289,98	296,5	332,7
– Rentenversicherung der Arbeiter	11,32	29,75	77,33	110,81	117,23	139,54	145,64	149,69	152,1	167,4
– Rentenversicherung der Angestellten	5,60	16,05	51,22	86,41	92,06	110,35	115,73	119,87	123,9	145,2
– Knappschaftliche Rentenversicherung	2,59	5,94	12,90	16,69	17,42	19,72	20,30	20,42	20,5	20,1
Pflegeversicherung	–	–	–	–	–	–	8,51	17,53	24,0	26,4
Krankenversicherung	9,52	25,26	89,04	140,39	158,46	186,58	198,48	204,97	202,3	213,7
Unfallversicherung	1,67	3,95	9,35	12,78	13,58	16,42	16,79	16,91	16,9	17,5
Arbeitsförderung	1,18	3,60	22,85	48,93	48,77	71,39	77,20	85,99	92,0	80,3
Kindergeld	0,92	2,89	17,18	14,50	16,23	16,84	16,99	0,80	0,4	0,1
Erziehungsgeld	–	–	–	4,60	5,60	5,92	6,34	6,02	6,1	6,1
Sondersysteme	0,22	1,10	3,67	6,44	6,98	8,44	8,91	9,31	9,6	10,5
Alterssicherung der Landwirte	0,18	0,89	2,75	4,41	4,81	5,81	6,13	6,36	6,5	6,6
Versorgungswerke	0,05	0,20	0,92	2,03	2,17	2,63	2,79	2,95	3,1	3,9
Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes	9,61	24,03	46,33	64,07	67,89	78,14	82,79	85,66	87,6	98,1
Pensionen	6,78	15,83	32,94	44,13	46,84	53,77	57,38	59,76	61,5	70,0
Familienzuschläge	2,17	6,22	7,62	9,77	10,30	11,18	11,43	11,45	11,5	12,5
Beihilfen	0,65	1,98	5,77	10,16	10,75	13,20	13,97	14,45	14,6	15,6
Arbeitgeberleistungen	4,91	18,47	46,30	75,01	80,29	83,52	90,31	88,29	85,6	98,6
Entgeltfortzahlung	3,00	12,66	28,91	39,34	42,77	42,32	47,47	44,87	40,5	45,4
Betriebliche Altersversorgung	1,19	3,05	8,69	19,55	21,13	24,84	26,44	26,65	27,9	33,0
Zusatzversorgung	0,34	1,73	5,88	11,06	11,59	12,10	12,48	12,95	13,4	16,2
Sonstige Arbeitgeberleistungen	0,38	1,03	2,82	5,07	4,80	4,26	3,92	3,82	3,7	3,9
Entschädigungen	8,10	11,70	17,51	16,56	16,57	16,53	15,68	14,64	13,4	11,7
Soziale Entschädigung	3,89	7,35	13,25	12,77	13,07	13,34	12,72	11,86	10,7	9,5
Lastenausgleich	2,01	1,76	1,68	1,10	1,02	0,74	0,64	0,54	0,5	0,3
Wiedergutmachtung	2,11	2,28	2,16	1,76	1,74	1,83	1,82	1,83	1,9	1,7
Sonstige Entschädigungen	0,08	0,31	0,41	0,94	0,75	0,63	0,49	0,42	0,3	0,3
Soziale Hilfen und Dienste	2,43	11,49	41,29	59,70	67,63	86,32	88,56	87,89	86,4	92,6
Sozialhilfe	1,15	3,25	13,28	29,03	31,72	46,25	47,86	46,75	44,8	48,8
Jugendhilfe	0,50	1,86	8,36	13,38	16,53	21,77	22,37	22,76	23,0	24,9
Ausbildungsförderung	0,09	0,63	3,15	0,81	2,01	1,67	1,57	1,49	1,5	1,3
Wohngeld	0,00	0,66	2,01	3,92	4,14	4,31	4,81	5,21	5,5	5,5
Öffentlicher Gesundheitsdienst	0,25	0,64	1,34	1,99	2,39	2,36	2,39	2,42	2,5	2,5
Leistungen zur Vermögensbildung	0,45	4,46	13,17	10,57	10,85	9,96	9,57	9,26	9,1	9,6
Direkte Leistungen insgesamt	58,05	154,23	434,97	656,89	707,71	839,72	892,22	907,98	920,7	988,1
Indirekte Leistungen	7,60	21,62	39,13	48,22	51,35	64,19	66,37	96,31	101,2	107,8
Steuerliche Maßnahmen (ohne FLA)	7,60	21,62	39,13	48,22	51,35	64,19	66,37	60,81	60,3	66,6
Familienleistungsausgleich (FLA)	–	–	–	–	–	–	–	35,50	40,9	41,2

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

[1]) Bei der Summenbildung heben sich die Zahlungen der Institutionen untereinander (Verrechnungen) auf.

*) Ohne Finanztransfers nach Ostdeutschland (ab 1991).

Tabelle I-4.3

Leistungen nach Institutionen [1])

in Milliarden DM

Neue Bundesländer

	1991	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
Sozialbudget insgesamt	124,03	204,39	219,28	231,86	234,1	248,8
Allgemeines System	102,55	169,55	182,07	188,69	190,8	201,9
Rentenversicherung	33,98	65,31	79,44	85,67	88,2	102,1
– Rentenversicherung der Arbeiter	16,93	30,79	36,70	39,54	41,2	47,9
– Rentenversicherung der Angestellten	14,62	29,72	37,34	40,13	40,8	47,4
– Knappschaftliche Rentenversicherung	2,43	4,79	5,41	6,0	6,2	6,7
Pflegeversicherung	–	–	1,82	3,82	5,24	5,83
Krankenversicherung	23,20	41,06	40,64	42,33	42,2	44,6
Unfallversicherung	1,31	2,96	3,19	3,32	3,6	4,0
Arbeitsförderung	38,56	55,27	51,79	52,59	50,6	44,6
Kindergeld	5,18	4,19	4,28	0,02	0,0	0,0
Erziehungsgeld	0,31	0,76	0,90	0,94	0,9	0,9
Sondersysteme	–	0,01	0,10	0,25	0,2	0,3
Alterssicherung der Landwirte	–	–	0,09	0,23	0,2	0,3
Versorgungswerke	–	0,01	0,02	0,02	0,0	0,0
Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes	1,24	1,88	1,94	1,99	2,0	2,1
Pensionen	0,01	0,03	0,04	0,05	0,1	0,1
Familienzuschläge	1,21	1,71	1,75	1,75	1,8	1,8
Beihilfen	0,02	0,13	0,16	0,19	0,2	0,2
Arbeitgeberleistungen	5,07	8,36	9,03	8,62	7,8	8,7
Entgeltfortzahlung	4,76	7,11	7,80	7,46	6,6	7,6
Betriebliche Altersversorgung	–	0,12	0,13	0,15	0,2	0,2
Zusatzversorgung	–	0,50	0,44	0,38	0,4	0,2
Sonstige Arbeitgeberleistungen	0,31	0,64	0,66	0,64	0,6	0,7
Entschädigungen	0,53	1,74	2,48	2,31	1,90	1,69
Soziale Entschädigung	0,36	1,17	1,21	1,25	1,56	1,64
Lastenausgleich	–	–	–	–	–	–
Wiedergutmachung	0,17	0,56	1,26	1,06	0,34	0,05
Sonstige Entschädigungen	0,19	0,17	0,12	0,11	0,08	0,06
Soziale Hilfen und Dienste	11,05	16,72	16,72	16,31	15,97	17,04
Sozialhilfe	4,00	6,10	6,53	6,37	6,00	6,63
Jugendhilfe	4,79	6,76	6,83	6,57	6,53	6,54
Ausbildungsförderung	0,59	0,29	0,29	0,30	0,31	0,30
Wohngeld	0,80	1,88	1,41	1,43	1,49	1,49
Öffentlicher Gesundheitsdienst	0,50	0,78	0,76	0,76	0,77	0,79
Leistungen zur Vermögensbildung	0,37	0,91	0,90	0,88	0,87	1,29
Direkte Leistungen insgesamt	120,63	198,43	212,47	218,27	218,80	231,77
Indirekte Leistungen	3,39	5,97	6,82	13,59	15,34	17,05
Steuerliche Maßnahmen (ohne FLA)	3,39	5,97	6,82	5,79	6,54	8,45
Familienleistungsausgleich (FLA)	–	–	–	7,80	8,80	8,60

[1]) Bei der Summenbildung heben sich die Zahlungen der Institutionen untereinander (Verrechnungen) auf.

Tabelle I-4.4

Leistungen nach Institutionen [1] [2]

Struktur in %

Bundesrepublik Deutschland

	1960	1970	1980	1990	1991	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
Sozialbudget insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Allgemeines System	49,9	49,7	59,0	63,1	64,6	66,4	66,9	65,6	66,0	65,3
Rentenversicherung	29,7	29,4	29,8	31,1	29,5	30,2	30,7	30,4	30,6	32,3
– Rentenversicherung der Arbeiter	17,2	16,9	16,3	16,1	15,2	15,4	15,5	15,3	15,4	16,0
– Rentenversicherung der Angestellten	8,5	9,1	10,8	12,6	12,1	12,6	13,0	12,9	13,1	14,3
– Knappschaftliche Rentenversicherung	3,9	3,4	2,7	2,4	2,2	2,2	2,2	2,1	2,1	2,0
Pflegeversicherung	–	–	–	–	–	–	0,9	1,7	2,3	2,4
Krankenversicherung	14,5	14,4	18,8	20,6	20,6	20,5	20,3	20,0	19,5	19,2
Unfallversicherung	2,5	2,2	2,0	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6
Arbeitsförderung	1,8	2,0	4,8	7,0	9,9	11,4	11,0	11,2	11,4	9,3
Kindergeld	1,4	1,6	3,6	2,0	2,3	1,9	1,8	0,1	0,0	0,0
Erziehungsgeld	–	–	–	0,6	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5
Sondersysteme	0,3	0,6	0,8	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Alterssicherung der Landwirte	0,3	0,5	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Versorgungswerke	0,1	0,1	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes	14,6	13,7	9,8	8,8	7,8	7,2	7,2	7,1	7,1	7,4
Pensionen	10,3	9,0	6,9	6,0	5,3	4,9	4,9	4,8	4,9	5,2
Familienzuschläge	3,3	3,5	1,6	1,3	1,3	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1
Beihilfen	1,0	1,1	1,2	1,4	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Arbeitgeberleistungen	7,5	10,5	9,8	10,3	9,7	8,3	8,4	7,8	7,4	8,0
Entgeltfortzahlung	4,6	7,2	6,1	5,4	5,4	4,5	4,7	4,2	3,8	3,9
Betriebliche Altersversorgung	1,8	1,7	1,8	2,7	2,4	2,3	2,3	2,2	2,2	2,5
Zusatzversorgung	0,5	1,0	1,2	1,5	1,3	1,1	1,1	1,1	1,1	1,2
Sonstige Arbeitgeberleistungen	0,6	0,6	0,6	0,7	0,6	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3
Entschädigungen	12,3	6,7	3,7	2,3	2,0	1,7	1,6	1,4	1,2	1,0
Soziale Entschädigung	5,9	4,2	2,8	1,7	1,5	1,3	1,2	1,1	1,0	0,8
Lastenausgleich	3,1	1,0	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Wiedergutmachung	3,2	1,3	9,5	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,1
Sonstige Entschädigungen	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Soziale Hilfen und Dienste	3,7	6,5	8,7	8,2	8,9	9,3	8,9	8,4	8,1	8,2
Sozialhilfe	1,7	1,8	2,8	4,0	4,0	4,7	4,6	4,3	4,0	4,1
Jugendhilfe	0,8	1,1	1,8	1,8	2,4	2,6	2,5	2,4	2,4	2,3
Ausbildungsförderung	0,1	0,4	0,7	0,1	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
Wohngeld	0,0	0,4	0,4	0,5	0,6	0,6	0,5	0,5	0,6	0,5
Öffentlicher Gesundheitsdienst	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
Leistungen zur Vermögensbildung	0,7	2,5	2,8	1,4	1,3	1,0	0,9	0,8	0,8	0,8
Direkte Leistungen insgesamt	88,4	87,7	91,7	93,4	93,8	93,7	93,8	91,1	90,7	90,7
Indirekte Leistungen	11,6	12,3	8,3	6,6	6,2	6,3	6,2	8,9	9,3	9,3
Steuerliche Maßnahmen (ohne FLA)	11,6	12,3	8,3	6,6	6,2	6,3	6,2	5,4	5,3	5,6
Familienleistungsausgleich (FLA)	–	–	–	–	–	–	–	3,5	4,0	3,7

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

[1]) Bei der Summenbildung heben sich die Zahlungen der Institutionen untereinander (Verrechnungen) auf.

[2]) Ab 1990 (2. Halbjahr) einschließlich neue Bundesländer. Angaben ab 1990 nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.

Tabelle I-4.5

Leistungen nach Institutionen [1] [2]

Durchschnittliche jährliche Veränderung in % [3]

Bundesrepublik Deutschland

	1960/70	1980	1990	1991	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
Sozialbudget insgesamt	10,4	10,4	.	.	7,9	6,3	4,9	1,6	1,7
Allgemeines System	10,3	12,3	.	.	8,9	7,0	2,9	2,2	1,5
Rentenversicherung	10,2	10,6	.	.	8,7	7,8	4,0	2,4	3,1
– Rentenversicherung der Arbeiter	10,1	10,0	.	.	8,3	7,0	3,8	2,2	2,7
– Rentenversicherung der Angestellten	11,1	12,3	.	.	9,5	9,3	4,5	2,9	4,0
– Knappschaftliche Rentenversicherung	8,7	8,1	.	.	7,3	4,9	2,8	1,1	0,1
Pflegeversicherung	.	.	.	.	.	.	106,80	37,1	2,4
Krankenversicherung	10,3	13,4	.	.	7,8	5,0	3,4	– 1,1	1,4
Unfallversicherung	9,0	9,0	.	.	9,2	3,1	1,2	1,5	1,1
Arbeitsförderung	11,8	20,3	.	.	13,2	1,8	7,4	2,9	– 3,3
Kindergeld	12,2	19,5	.	.	1,0	1,2	–96,1	–51,7	–23,8
Erziehungsgeld	.	.	.	.	4,1	8,4	– 3,9	0,7	0,0
Sondersysteme	17,2	12,9	.	.	6,6	6,7	6,0	2,7	2,3
Alterssicherung der Landwirte	17,4	11,9	.	.	6,5	6,9	6,1	1,2	0,6
Versorgungswerke	16,3	16,3	.	.	6,7	6,2	5,8	5,9	5,8
Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes	9,6	6,8	.	.	5,0	5,9	3,4	2,2	2,8
Pensionen	8,8	7,6	.	.	4,7	6,7	4,1	2,9	3,3
Familienzuschläge	11,1	2,0	.	.	3,8	2,2	0,2	0,4	1,9
Beihilfen	11,8	11,3	.	.	7,4	6,0	3,6	1,0	1,6
Arbeitgeberleistungen	14,2	9,6	.	.	2,5	8,1	– 2,4	– 3,6	3,5
Entgeltfortzahlung	15,5	8,6	.	.	1,3	11,8	– 5,3	– 9,9	3,0
Betriebliche Altersversorung	9,9	11,0	.	.	5,7	6,5	0,9	4,8	4,3
Zusatzversorgung	17,6	13,0	.	.	2,8	2,6	3,1	3,6	4,4
Sonstige Arbeitgeberleistungen	10,6	10,6	.	.	– 1,4	– 6,5	– 2,7	– 2,2	1,2
Entschädigungen	3,8	4,1	.	.	2,2	– 0,9	– 6,7	– 9,7	– 3,3
Soziale Entschädigung	6,6	6,1	.	.	2,6	– 4,0	– 6,0	– 6,3	– 2,5
Lastenausgleich	–1,3	–0,4	.	.	–10,1	–13,9	–16,1	–13,4	– 9,2
Wiedergutmachung	0,8	–0,6	.	.	7,9	29,2	– 6,5	–22,0	– 6,3
Sonstige Entschädigungen	14,8	2,8	.	.	– 5,5	–22,9	–13,2	–22,5	– 6,4
Soziale Hilfen und Dienste	16,8	13,6	.	.	9,4	2,2	– 1,0	– 1,8	1,7
Sozialhilfe	11,0	15,1	.	.	13,6	3,9	– 2,3	– 4,3	2,2
Jugendhilfe	14,1	16,2	.	.	10,2	2,3	0,5	0,7	1,5
Ausbildungsförderung	22,0	17,5	.	.	– 8,9	– 5,1	– 3,4	1,7	– 2,8
Wohngeld	78,6	11,8	.	.	7,8	0,5	6,7	4,7	0,0
Öffentlicher Gesundheitsdienst	9,8	7,6	.	.	2,8	0,3	1,1	1,1	0,8
Leistungen zur Vermögensbildung	25,8	11,4	.	.	– 1,1	– 3,7	– 3,2	– 1,3	2,1
Direkte Leistungen insgesamt	10,3	10,9	.	.	7,8	6,4	2,0	1,2	1,7
Indirekte Leistungen	11,0	6,1	.	.	8,6	4,3	50,2	6,1	1,7
Steuerliche Maßnahmen (ohne FLA)	11,0	6,1	.	.	8,6	4,3	– 9,0	0,4	2,9
Familienleistungsausgleich (FLA)	.	.	.	.	.	.	.	14,8	0,1

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

[1]) Bei der Summenbildung heben sich die Zahlungen der Institutionen untereinander (Verrechnungen) auf.

[2]) Ab 1990 (2. Halbjahr) einschließlich neue Bundesländer. Angaben ab 1990 nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.

[3]) Veränderungen gegenüber dem ausgewiesenen Vorjahr in Prozent, Angaben 1990 und 1991 nicht sinnvoll.

Leistungen nach Institutionen[1][2]

Tabelle I-4.6

Anteile am Bruttoinlandsprodukt

Bundesrepublik Deutschland

	1960	1970	1980	1990	1991	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
Bruttoinlandsprodukt (Mrd. DM)	302,7	675,1	1 471,5	2 522,8	2 853,6	3 328,2	3 459,6	3 541,5	3 654,1	4 351,8
	Anteile am Bruttoinlandsprodukt in %									
Sozialbudget insgesamt	21,7	26,0	32,2	29,0	30,9	33,3	34,0	34,9	34,4	30,9
Allgemeines System	10,8	13,0	19,0	18,3	20,0	22,1	22,8	22,9	22,7	20,2
Rentenversicherung	6,4	7,7	9,6	9,0	9,1	10,1	10,4	10,6	10,5	10,0
– Rentenversicherung der Arbeiter	3,7	4,4	5,3	4,7	4,7	5,1	5,3	5,3	5,3	4,9
– Rentenversicherung der Angestellten	1,8	2,4	3,5	3,6	3,7	4,2	4,4	4,5	4,5	4,4
– Knappschaftliche Rentenversicherung	0,9	0,9	0,9	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6
Pflegeversicherung	–	–	–	–	–	–	0,3	0,6	0,8	0,7
Krankenversicherung	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,6	0,8	0,7
Unfallversicherung	3,1	3,7	6,1	6,0	6,4	6,8	6,9	7,0	6,7	5,9
Arbeitsförderung	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5
Kindergeld	0,4	0,5	1,6	2,0	3,1	3,8	3,7	3,9	3,9	2,9
Erziehungsgeld	–	–	–	0,6	0,7	0,6	0,6	0,0	0,0	0,0
Sondersysteme	0,1	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
Alterssicherung der Landwirte	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Versorgungswerke	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes	3,2	3,6	3,1	2,5	2,4	2,4	2,4	2,5	2,5	2,3
Pensionen	2,2	2,3	2,2	1,7	1,6	1,6	1,7	1,7	1,7	1,6
Familienzuschläge	0,7	0,9	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3
Beihilfen	0,2	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Arbeitgeberleistungen	1,6	2,7	3,1	3,0	3,0	2,8	2,9	2,7	2,6	2,5
Entgeltfortzahlung	1,0	1,9	2,0	1,6	1,7	1,5	1,6	1,5	1,3	1,2
Betriebliche Altersversorgung	0,4	0,5	0,6	0,8	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8
Zusatzversorgung	0,1	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Sonstige Arbeitgeberleistungen	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Entschädigungen	2,7	1,7	1,2	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5	0,4	0,3
Soziale Entschädigung	1,3	1,1	0,9	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3
Lastenausgleich	0,7	0,3	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Wiedergutmachung	0,7	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Sonstige Entschädigungen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Soziale Hilfen und Dienste	0,8	1,7	2,8	2,4	2,8	3,1	3,0	2,9	2,8	2,5
Sozialhilfe	0,4	0,5	0,9	1,2	1,3	1,6	1,6	1,5	1,4	1,3
Jugendhilfe	0,2	0,3	0,6	0,5	0,7	0,9	0,8	0,8	0,8	0,7
Ausbildungsförderung	0,0	0,1	0,2	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Wohngeld	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Öffentlicher Gesundheitsdienst	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Leistungen zur Vermögensbildung	0,1	0,7	0,9	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
Direkte Leistungen insgesamt	19,2	22,8	29,6	27,1	29,0	31,2	31,9	31,8	31,2	28,0
Indirekte Leistungen	2,5	3,2	2,7	1,9	1,9	2,1	2,1	3,1	3,2	2,9
Steuerliche Maßnahmen (ohne FLA)	2,5	3,2	2,7	1,9	1,9	2,1	2,1	1,9	1,8	1,7
Familienleistungsausgleich (FLA)	–	–	–	–	–	–	–	1,2	1,4	1,1

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

[1] Bei der Summenbildung heben sich die Zahlungen der Institutionen untereinander (Verrechnungen) auf.

[2] Ab 1990 (2. Halbjahr) einschließlich neue Bundesländer. Angaben ab 1990 nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.

Tabelle I-5.1

Finanzierung nach Arten[1]

Bundesrepublik Deutschland

	1960	1970	1980	1990	1991	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	Milliarden DM									
Sozialbudget insgesamt	71,1	186,2	494,9	772,5	928,1	1 140,0	1 198,6	1 267,3	1 294,2	1 389,8
Sozialbeiträge	39,2	108,7	310,6	521,1	615,0	747,6	790,4	819,2	844,4	913,8
der Versicherten	14,7	42,1	124,6	222,5	267,5	341,8	364,3	385,7	404,3	432,8
– Arbeitnehmer	11,9	32,6	91,2	161,8	194,6	236,0	244,4	255,2	266,0	287,6
– Selbständigen	0,4	1,1	5,1	8,4	9,2	11,7	12,9	13,1	13,7	16,7
– Leistungsempfänger	0,5	0,2	0,6	13,2	13,9	21,1	24,1	26,6	27,8	31,5
– sonstigen Personen	0,5	2,7	6,6	12,2	12,8	17,6	17,2	19,9	20,4	22,0
– Sozialversicherungsträger	1,5	5,5	21,1	26,8	37,1	55,4	65,8	71,8	76,4	75,0
der Arbeitgeber	24,5	66,6	186,0	298,6	347,5	405,8	426,1	433,6	440,1	481,0
– tatsächliche Beiträge	15,8	37,6	110,8	189,9	227,4	275,2	284,7	293,8	304,4	329,0
– unterstellte Beiträge	8,7	29,0	75,2	108,7	120,0	130,6	141,5	139,8	135,8	152,0
Zuweisungen	30,3	74,0	177,5	238,3	296,9	376,1	390,8	418,8	429,4	456,9
aus öffentlichen Mitteln	27,0	68,7	165,8	225,0	282,5	364,4	377,5	404,9	415,1	441,4
sonstige Zuweisungen	3,3	5,2	11,8	13,3	14,4	11,7	13,3	14,0	14,3	15,5
Sonstige Einnahmen	1,6	3,6	6,8	13,0	16,2	16,3	17,3	19,2	20,5	19,1
Finanzierungssaldo	5,4	10,4	20,8	41,0	45,0	31,7	20,7	21,1	38,1	45,1
	Durchschnittliche jährliche Veränderung in %[2]									
Sozialbudget insgesamt	.	10,1	10,3	.	.	7,1	5,1	4,9	2,9	1,8
Sozialbeiträge	.	10,7	11,1	.	.	6,7	5,7	3,6	3,1	2,0
der Versicherten	.	11,1	11,5	.	.	8,5	6,6	5,9	4,8	1,7
– Arbeitnehmer	.	10,6	10,8	.	.	6,6	3,5	4,4	4,2	2,0
– Selbständigen	.	11,1	17,1	.	.	8,5	9,8	1,9	4,5	5,1
– Leistungsempfänger	.	–7,0	8,9	.	.	15,0	13,9	6,4	8,6	3,2
– sonstigen Personen	.	19,2	9,4	.	.	11,3	–2,1	15,4	2,6	1,9
– Sozialversicherungsträger	.	13,9	14,5	.	.	14,3	18,8	9,3	6,3	–0,5
der Arbeitgeber	.	10,5	10,8	.	.	5,3	5,0	1,8	1,5	2,2
– tatsächliche Beiträge		9,1	11,4	.	.	6,6	3,4	3,2	3,6	2,0
– unterstellte Beiträge	.			.	.					
Zuweisungen		9,3	9,2	.	.	8,2	3,9	7,2	2,5	1,6
aus öffentlichen Mitteln	.	9,8	9,2	.	.	8,9	3,6	7,2	2,5	1,5
sonstige Zuweisungen	.	4,8	8,5	.	.	–6,6	13,6	4,8	2,1	2,1
Sonstige Einnahmen	.	8,1	6,6	.	.	0,2	6,7	10,6	6,6	–1,8
	Struktur in %									
Sozialbudget insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Sozialbeiträge	55,1	58,4	62,8	67,5	66,3	65,6	65,9	65,2	65,2	65,8
der Versicherten	20,7	22,6	25,2	28,8	28,8	30,0	30,4	30,7	31,2	31,1
– Arbeitnehmer	16,8	17,5	18,4	20,9	21,0	20,7	20,4	20,3	20,6	20,7
– Selbständigen	0,5	0,6	1,0	1,1	1,0	1,0	1,1	1,0	1,1	1,2
– Leistungsempfänger	0,7	0,1	0,1	1,7	1,5	1,9	2,0	2,0	2,1	2,3
– sonstigen Personen	0,7	1,4	1,3	1,6	1,4	1,5	1,4	1,6	1,6	1,6
– Sozialversicherungsträger	2,1	2,9	4,3	3,5	4,0	4,9	5,5	5,7	5,9	5,4
der Arbeitgeber	34,4	35,8	37,6	38,7	37,4	35,6	35,6	34,5	34,0	34,6
– tatsächliche Beiträge	22,2	20,2	22,4	24,6	24,5	24,1	23,7	23,4	23,5	23,7
– unterstellte Beiträge	12,2	15,6	15,2	14,1	12,9	11,5	11,8	11,1	10,5	10,9
Zuweisungen	42,6	39,7	35,9	30,9	32,0	33,0	32,6	33,3	33,2	32,9
aus öffentlichen Mitteln	38,0	36,9	33,5	29,1	30,4	32,0	31,5	32,2	32,1	31,8
sonstige Zuweisungen	4,6	2,8	2,4	1,7	1,6	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1
Sonstige Einnahmen	2,3	1,9	1,4	1,7	1,7	1,4	1,4	1,5	1,6	1,4

Differenzen in Summen sind rundungsbedingt.

[1]) Ab 1990 (2. Halbjahr) einschließlich neue Bundesländer. Angaben ab 1990 nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.

[2]) Angaben 1990 und 1991 nicht sinnvoll.

Tabelle I-5.2

Finanzierung nach Arten

Früheres Bundesgebiet

	1960	1970	1980	1990	1991	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	Milliarden DM									
Sozialbudget insgesamt	71,08	186,21	494,90	746,29	820,76	972,32	1 017,80	1 067,08	1 099,1	1 179,4
Sozialbeiträge	39,19	108,69	310,58	500,90	546,49	639,76	676,45	698,52	719,9	780,7
der Versicherten	14,73	42,05	124,58	211,74	230,73	282,20	300,97	318,14	334,3	359,2
– Arbeitnehmer	11,93	32,60	91,16	152,86	171,15	200,85	208,16	216,50	225,3	243,7
– Selbständigen	0,37	1,05	5,11	8,31	8,73	10,69	11,73	11,98	12,4	15,3
– Leistungsempfänger	0,48	0,23	0,55	13,18	13,60	17,05	19,02	20,24	21,6	24,3
– sonstigen Personen	0,47	2,70	6,64	12,02	12,25	15,94	15,78	18,23	18,7	20,1
– Sozialversicherungsträger	1,49	5,47	21,12	25,37	25,01	37,66	46,28	51,20	56,3	55,7
der Arbeitgeber	24,46	66,64	186,00	289,15	315,76	357,57	375,48	380,38	385,6	421,5
– tatsächliche Beiträge	15,77	37,60	110,76	180,45	201,18	236,77	244,74	251,08	259,4	280,4
– unterstellte Beiträge	8,69	29,04	75,24	108,71	114,57	120,80	130,74	129,30	126,2	141,1
Zuweisungen	30,27	73,96	177,55	232,60	258,71	317,30	325,14	350,85	360,9	381,8
aus öffentlichen Mitteln	26,98	68,73	165,76	219,30	244,67	308,36	312,74	337,81	347,4	367,3
sonstige Zuweisungen	3,29	5,23	11,79	13,30	14,04	10,94	12,39	13,05	13,4	14,5
Sonstige Einnahmen	1,63	3,56	6,78	12,79	15,57	15,26	16,21	17,71	18,4	16,9
Finanzierungssaldo	5,44	10,37	20,80	41,18	37,11	28,35	19,40	17,91	36,9	42,0
	Durchschnittliche jährliche Veränderung in %									
Sozialbudget insgesamt	.	10,1	10,3	4,2	10,0	5,8	4,7	4,8	3,0	1,8
Sozialbeiträge	.	10,7	11,1	4,9	9,1	5,4	5,7	3,3	3,1	2,0
der Versicherten	.	11,1	11,5	5,4	9,0	6,9	6,7	5,7	5,1	1,8
– Arbeitnehmer	.	10,6	10,8	5,3	12,0	5,5	3,6	4,0	4,1	2,0
– Selbständigen	.	11,1	17,1	5,0	5,0	7,0	9,7	2,1	3,7	5,4
– Leistungsempfänger	.	– 7,0	8,9	37,4	3,2	7,8	11,5	6,4	6,6	3,0
– sonstigen Personen	.	19,2	9,4	6,1	1,9	9,2	– 1,1	15,6	2,7	1,9
– Sozialversicherungsträger	.	13,9	14,5	1,8	– 1,4	14,6	22,9	10,6	10,0	– 0,3
der Arbeitgeber	.	10,5	10,8	4,5	9,2	4,2	5,0	1,3	1,4	2,3
– tatsächliche Beiträge	.	9,1	11,4	5,0	11,5	5,6	3,4	2,6	3,3	2,0
– unterstellte Beiträge	.					1,8	8,2	– 1,1	– 2,4	2,8
Zuweisungen	.	9,3	9,2	2,7	11,2	7,0	2,5	7,9	2,9	1,4
aus öffentlichen Mitteln	.	9,8	9,2	2,8	11,6	7,8	2,1	8,0	2,9	1,4
sonstige Zuweisungen	.	4,8	8,5	1,2	5,6	– 8,0	13,3	5,3	3,0	1,9
Sonstige Einnahmen	.	8,1	6,6	6,6	21,7	– 0,7	6,2	9,2	3,7	– 2,1
	Struktur in %									
Sozialbudget insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Sozialbeiträge	55,1	58,4	62,8	67,1	66,6	65,8	66,5	65,5	65,5	66,2
der Versicherten	20,7	22,6	25,2	28,4	28,1	29,0	29,6	29,8	30,4	30,5
– Arbeitnehmer	16,8	17,5	18,4	20,5	20,9	20,7	20,5	20,3	20,5	20,7
– Selbständigen	0,5	0,6	1,0	1,1	1,1	1,1	1,2	1,1	1,1	1,3
– Leistungsempfänger	0,7	0,1	0,1	1,8	1,7	1,8	1,9	1,9	2,0	2,1
– sonstigen Personen	0,7	1,4	1,3	1,6	1,5	1,6	1,5	1,7	1,7	1,7
– Sozialversicherungsträger	2,1	2,9	4,3	3,4	3,0	3,9	4,5	4,8	5,1	4,7
der Arbeitgeber	34,4	35,8	37,6	38,7	38,5	36,8	36,9	35,6	35,1	35,7
– tatsächliche Beiträge	22,2	20,2	22,4	24,2	24,5	24,4	24,0	23,5	23,6	23,8
– unterstellte Beiträge	12,2	15,6	15,2	14,6	14,0	12,4	12,8	12,1	11,5	12,0
Zuweisungen	42,6	39,7	35,9	31,2	31,5	32,6	31,9	32,9	32,8	32,4
aus öffentlichen Mitteln	38,0	36,9	33,5	29,4	29,8	31,5	30,7	31,7	31,6	31,1
sonstige Zuweisungen	4,6	2,8	2,4	1,8	1,7	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2
Sonstige Einnahmen	2,3	1,9	1,4	1,7	1,9	1,6	1,6	1,7	1,7	1,4

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

Tabelle I-5.3

Finanzierung nach Arten

Neue Bundesländer

	1991	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	Milliarden DM					
Sozialbudget insgesamt	131,91	207,76	220,61	235,09	235,4	251,9
Sozialbeiträge	68,49	107,86	113,95	120,73	124,6	133,1
der Versicherten	36,80	59,64	63,32	67,52	70,0	73,6
– Arbeitnehmer	23,49	35,20	36,22	38,72	40,7	43,9
– Selbständigen	0,45	1,02	1,13	1,13	1,3	1,4
– Leistungsempfänger	0,30	4,07	5,05	5,38	6,2	7,2
– sonstigen Personen	0,52	1,66	1,45	1,64	1,7	1,8
– Sozialversicherungsträger	12,04	17,69	19,47	20,65	20,1	19,3
der Arbeitgeber	31,69	48,22	50,63	53,21	54,6	59,5
– tatsächliche Beiträge	26,22	38,45	39,92	42,75	45,0	48,6
– unterstellte Beiträge	5,47	9,78	10,71	10,46	9,6	10,9
Zuweisungen	38,22	58,85	65,71	68,00	68,5	75,1
aus öffentlichen Mitteln	37,84	58,04	64,75	67,06	67,6	74,0
sonstige Zuweisungen	0,38	0,81	0,96	0,94	0,8	1,0
Sonstige Einnahmen	0,59	1,00	1,13	1,48	2,1	2,2
West-Ost-Transfer	24,80	40,06	39,81	44,89	40,2	41,5
Finanzierungssaldo	7,88	3,37	1,32	3,23	1,2	3,1
	Durchschnittliche jährliche Veränderung in %					
Sozialbudget insgesamt	.	16,3	6,2	6,6	0,1	1,7
Sozialbeiträge	.	16,3	5,6	5,9	3,2	1,7
der Versicherten	.	17,5	6,2	6,6	3,6	1,3
– Arbeitnehmer	.	14,4	2,9	6,9	5,1	1,9
– Selbständigen	.	31,1	10,8	0,2	12,3	2,4
– Leistungsempfänger	.	139,3	24,1	6,6	16,1	3,5
– sonstigen Personen	.	47,1	– 12,5	13,3	2,0	2,2
– Sozialversicherungsträger	.	13,7	10,1	6,0	– 2,7	-1,0
der Arbeitgeber	.	15,0	5,0	5,1	2,6	2,2
– tatsächliche Beiträge	.	13,6	3,8	7,1	5,2	2,0
– unterstellte Beiträge	.	21,3	9,5	– 2,4	– 8,1	3,1
Zuweisungen	.	15,5	11,7	3,5	0,7	2,3
aus öffentlichen Mitteln	.	15,3	11,6	3,6	0,9	2,3
sonstige Zuweisungen	.	28,5	18,4	– 2,2	– 10,0	5,1
Sonstige Einnahmen	.	18,8	13,7	30,4	41,2	1,4
West-Ost-Transfer						
	Struktur in %					
Sozialbudget insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Sozialbeiträge	51,9	51,9	51,7	51,4	52,9	52,8
der Versicherten	27,9	28,7	28,7	28,7	28,7	29,2
– Arbeitnehmer	17,8	16,9	16,4	16,5	17,3	17,4
– Selbständigen	0,3	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6
– Leistungsempfänger	0,2	2,0	2,3	2,3	2,7	2,8
– sonstigen Personen	0,4	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7
– Sozialversicherungsträger	9,1	8,5	8,8	8,8	8,5	7,7
der Arbeitgeber	24,0	23,2	22,9	22,6	23,2	23,6
– tatsächliche Beiträge	19,9	18,5	18,1	18,2	19,1	19,3
– unterstellte Beiträge	4,1	4,7	4,9	4,4	4,1	4,3
Zuweisungen	29,0	28,3	29,8	28,9	29,1	29,8
aus öffentlichen Mitteln	28,7	27,9	29,4	28,5	28,7	29,4
sonstige Zuweisungen	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Sonstige Einnahmen	0,5	0,5	0,5	0,6	0,9	0,9
West-Ost-Transfer	18,6	19,3	18,0	19,1	17,1	16,5

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

Tabelle I-6.1

Finanzierung nach Quellen[1]

Bundesrepublik Deutschland

	1960	1970	1980	1990	1991	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	Milliarden DM									
Sozialbudget insgesamt	71,1	186,2	494,9	772,5	928,1	1 140,0	1 198,6	1 257,3	1 294,2	1 389,8
Unternehmen	24,0	59,3	158,9	250,8	291,1	326,9	345,6	352,7	359,7	389,6
Bund	17,9	44,0	110,7	144,7	182,6	231,0	238,4	245,5	253,0	263,9
Länder	9,6	25,4	56,7	78,5	93,3	116,4	118,3	135,7	139,2	152,1
Gemeinden	3,5	12,5	35,7	60,6	74,6	100,0	106,4	111,1	111,1	121,4
Sozialversicherung	0,1	0,4	1,1	1,9	2,4	3,1	3,3	3,4	3,4	3,7
Private Organisationen	0,7	1,6	5,3	10,2	11,9	15,8	17,1	18,1	18,4	20,1
Private Haushalte	15,3	43,1	126,3	225,7	271,9	346,6	369,0	390,1	408,7	438,1
Übrige Welt	.	0,1	0,1	0,1	0,3	0,2	0,7	0,6	0,7	0,7
	Durchschnittliche jährliche Veränderung in %[2]									
Sozialbudget insgesamt	.	10,1	10,3	.	.	7,1	5,1	4,9	2,9	1,8
Unternehmen	.	9,5	10,4	.	.	3,9	5,7	2,1	2,0	2,0
Bund	.	9,4	9,7	.	.	8,2	3,2	3,0	3,0	1,1
Länder	.	10,2	8,3	.	.	7,6	1,6	14,8	2,6	2,2
Gemeinden	.	13,5	11,1	.	.	10,3	6,3	4,5	0,0	2,2
Sozialversicherung	.	12,6	11,7	.	.	8,3	6,1	4,0	0,7	2,2
Private Organisationen	.	8,8	12,9	.	.	10,0	7,8	6,0	2,0	2,2
Private Haushalte	.	10,9	11,4	.	.	8,4	6,5	5,7	4,8	1,8
Übrige Welt	.	.	8,9	.	.	– 9,5	209,5	– 11,7	15,5	– 0,2
	Struktur in %									
Sozialbudget insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Unternehmen	33,7	31,8	32,1	32,5	31,4	28,7	28,8	28,1	27,8	28,0
Bund	25,1	23,6	22,4	18,7	19,7	20,3	19,9	19,5	19,5	19,0
Länder	13,6	13,7	11,5	10,2	10,1	10,2	9,9	10,8	10,8	10,9
Gemeinden	4,9	6,7	7,2	7,8	8,0	8,8	8,9	8,8	8,6	8,7
Sozialversicherung	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Private Organisationen	1,0	0,8	1,1	1,3	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
Private Haushalte	21,5	23,1	25,5	29,2	29,3	30,4	30,8	31,0	31,6	31,5
Übrige Welt	.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

[1]) Ab 1990 (2. Halbjahr) einschl. neue Bundesländer. Angaben ab 1990 nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.
[2]) Angaben 1990 und 1991 nicht sinnvoll.

Tabelle I-6.2

Finanzierung nach Quellen

Früheres Bundesgebiet

	1960	1970	1980	1990	1991	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	Milliarden DM									
Sozialbudget insgesamt	71,1	186,2	494,9	746,3	820,8	972,3	1 017,8	1 067,1	1 099,1	1 179,4
Unternehmen	24,0	59,3	158,9	243,7	267,1	290,8	307,3	312,3	317,8	344,2
Bund	17,9	44,0	110,7	138,8	155,2	190,2	191,5	199,6	207,2	212,9
Länder	9,6	25,4	56,7	77,5	84,1	103,6	105,5	119,8	122,3	134,2
Gemeinden	3,5	12,5	35,7	59,5	65,8	84,3	89,9	93,9	93,6	102,6
Sozialversicherung	0,1	0,4	1,1	1,8	2,1	2,4	2,5	2,6	2,6	2,9
Private Organisationen	0,7	1,6	5,3	9,9	11,1	14,1	15,2	15,9	16,2	17,7
Private Haushalte	15,3	43,1	126,3	214,9	234,9	286,7	305,5	322,4	338,5	364,2
Übrige Welt	.	0,1	0,1	0,1	0,3	0,2	0,6	0,5	0,7	0,7
	Durchschnittliche jährliche Veränderung in %									
Sozialbudget insgesamt	.	10,1	10,3	4,2	10,0	5,8	4,7	4,8	3,0	1,8
Unternehmen	.	9,5	10,4	4,4	9,6	2,9	5,6	1,6	1,8	2,0
Bund	.	9,4	9,7	2,3	11,8	7,0	0,7	4,3	3,8	0,7
Länder	.	10,2	8,3	3,2	8,4	7,2	1,8	13,6	2,1	2,4
Gemeinden	.	13,5	11,1	5,2	10,7	8,6	6,6	4,5	– 0,3	2,3
Sozialversicherung	.	12,6	11,7	4,5	20,6	4,2	6,3	3,4	0,0	2,2
Private Organisationen	.	8,8	12,9	6,5	12,1	8,3	7,2	5,1	1,7	2,2
Private Haushalte	.	10,9	11,4	5,5	9,3	6,9	6,5	5,5	5,0	1,8
Übrige Welt	.	.	8,9	1,6	112,9	– 14,9	201,7	– 10,2	36,1	0,4
	Struktur in %									
Sozialbudget insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Unternehmen	33,7	31,8	32,1	32,7	23,5	29,9	30,2	29,3	28,9	29,2
Bund	25,1	23,6	22,4	18,6	18,9	19,6	18,8	18,7	18,9	18,1
Länder	13,6	13,7	11,5	10,4	10,2	10,7	10,4	11,2	11,1	11,4
Gemeinden	4,9	6,7	7,2	8,0	80	8,7	8,8	8,8	8,5	8,7
Sozialversicherung	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2
Private Organisationen	1,0	0,8	1,1	1,3	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Private Haushalte	21,5	23,1	25,5	28,8	28,6	29,5	30,0	30,2	30,8	30,9
Übrige Welt	.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

Tabelle I-6.3

Finanzierung nach Quellen

Neue Bundesländer

	1991	1994	1995p	1996p	1997s	2001s
	Milliarden DM					
Sozialbudget insgesamt	131,91	207,76	220,61	235,09	235,4	251,9
Unternehmen	23,95	36,06	38,29	40,43	41,8	45,5
Bund	27,38	40,83	46,95	45,89	45,8	51,1
Länder	9,22	12,82	12,80	15,95	16,9	17,9
Gemeinden	8,78	15,76	16,51	17,21	17,4	18,8
Sozialversicherung	0,30	0,68	0,72	0,77	0,8	0,9
Private Organisationen	0,77	1,68	1,90	2,14	2,2	2,4
Private Haushalte	36,9	59,82	63,51	67,71	70,2	73,9
Übrige Welt	.	0,04	0,13	0,11	0,0	0,0
West-Ost-Transfer	24,60	40,06	39,81	44,89	40,2	41,5
	Durchschnittliche jährliche Veränderung in %					
Sozialbudget insgesamt	.	16,3	6,2	6,6	0,1	1,7
Unternehmen	.	14,6	6,2	5,6	3,5	2,1
Bund	.	14,3	15,0	– 2,3	– 0,3	2,8
Länder	.	11,6	–0,2	24,6	5,9	1,4
Gemeinden	.	21,5	4,7	4,3	1,3	1,9
Sozialversicherung	.	30,9	5,6	6,2	3,3	2,1
Private Organisationen	.	29,6	12,6	12,7	3,9	2,2
Private Haushalte	.	17,5	6,2	6,6	3,6	1,3
Übrige Welt	.	.	247,7	–18,3	–81,5	–31,5
West-Ost-Transfer	.	.	–0,6	12,8	–10,4	0,8
	Struktur in %					
Sozialbudget insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Unternehmen	18,2	17,4	17,4	17,2	17,8	18,1
Bund	20,8	19,7	21,3	19,5	19,4	20,3
Länder	7,0	6,2	5,8	6,8	7,2	7,1
Gemeinden	6,7	7,6	7,5	7,3	7,4	7,5
Sozialversicherung	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Private Organisationen	0,6	0,8	0,9	0,9	0,9	1,0
Private Haushalte	28,0	28,8	28,8	28,8	29,8	29,3
Übrige Welt	.	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
West-Ost-Transfer	18,6	19,3	18,0	19,1	17,1	16,5

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

Tabelle IV-1

Bruttolohn- und -gehaltsumme und Abzüge 1960 bis 1997

Jahr	Bruttolohn- und -gehaltsumme	Abzüge						Nettolohn- und -gehaltsumme	
		Lohnsteuer[1])		Sozialbeiträge der Arbeitnehmer		insgesamt			
	Mrd. DM	Mrd. DM	%[2])	Mrd. DM	%[2])	Mrd. DM	%[2])	Mrd. DM	%[2])
Früheres Bundesgebiet									
1960	123,46	7,69	6,2	11,61	9,4	19,30	15,6	104,16	84,4
1961	139,41	9,95	7,1	13,09	9,4	23,04	16,5	116,37	83,5
1962	154,42	11,59	7,5	14,36	9,3	25,95	16,8	128,47	83,2
1963	165,77	13,07	7,9	15,44	9,3	28,51	17,2	137,26	82,8
1964	182,73	15,44	8,5	16,88	9,2	32,32	17,7	150,41	82,3
1965	202,11	15,64	7,7	18,85	9,3	34,49	17,1	167,62	82,9
1966	216,90	18,54	8,5	20,95	9,7	39,49	18,2	177,41	81,8
1967	216,59	18,83	8,7	21,22	9,8	40,05	18,5	176,54	81,5
1968	231,42	21,45	9,3	23,83	10,3	45,28	19,6	186,14	80,4
1969	259,85	26,48	10,2	27,66	10,6	54,14	20,8	205,71	79,2
1970	306,74	36,01	11,7	32,88	10,7	68,89	22,5	237,85	77,5
1971	346,51	45,50	13,1	36,96	10,7	82,45	23,8	264,06	76,2
1972	381,66	47,82	12,5	41,71	10,9	89,52	23,5	292,14	76,5
1973	430,99	62,26	14,4	49,17	11,4	111,43	25,9	319,56	74,1
1974	473,90	72,88	15,4	53,86	11,4	126,74	26,7	347,16	73,3
1975	490,71	71,36	14,5	58,55	11,9	129,91	26,5	360,80	73,5
1976	525,49	81,23	15,5	66,62	12,7	147,85	28,1	377,64	71,9
1977	565,69	90,71	16,0	72,23	12,8	162,94	28,8	402,75	71,2
1978	602,70	92,09	15,3	77,17	12,8	169,27	28,1	433,43	71,9
1979	651,16	97,06	14,9	83,31	12,8	180,37	27,7	470,79	72,3
1980	706,90	111,69	15,8	90,72	12,8	202,41	28,6	504,49	71,4
1981	740,95	115,98	15,7	97,05	13,1	213,02	28,8	527,93	71,2
1982	760,85	121,39	16,0	101,86	13,4	223,26	29,3	537,60	70,7
1983	773,66	126,48	16,3	105,09	13,6	231,57	29,9	542,09	70,1
1984	799,00	134,56	16,8	110,64	13,8	245,21	30,7	553,79	69,3
1985	829,54	144,58	17,4	116,83	14,1	261,41	31,5	568,13	68,5
1986	872,33	149,04	17,1	123,77	14,2	272,81	31,3	599,52	68,7
1987	908,28	161,31	17,8	128,86	14,2	290,17	31,9	618,11	68,1
1988	944,15	164,40	17,4	135,06	14,3	299,46	31,7	644,69	68,3
1989	988,05	178,00	18,0	141,56	14,3	319,56	32,3	668,49	67,7
1990	1 068,24	173,04	16,2	152,59	14,3	325,63	30,5	742,61	69,5
1991	1 161,23	207,90	17,9	169,82	14,6	377,72	32,5	783,51	67,5
1992	1 240,22	231,12	18,6	182,27	14,7	413,39	33,3	826,83	66,7
1993	1 253,77	228,67	18,2	188,30	15,0	416,97	33,3	836,80	66,7
1994	1 260,83	236,13	18,7	199,49	15,8	435,62	34,6	825,21	65,4
1995	1 289,89	262,54	20,4	208,62	16,2	471,16	36,5	818,73	63,5
1996	1 298,93	246,80	19,0	215,65	16,6	462,45	35,6	836,48	64,4
1997	1 302,20	245,83	18,9	225,58	17,3	471,41	36,2	830,79	63,8

noch Tabelle IV-1

Bruttolohn- und -gehaltsumme und Abzüge 1960 bis 1997

Jahr	Bruttolohn- und -gehaltsumme	Abzüge						Nettolohn- und -gehaltsumme	
		Lohnsteuer[1]		Sozialbeiträge der Arbeitnehmer		insgesamt			
	Mrd. DM	Mrd. DM	%[2]	Mrd. DM	%[2]	Mrd. DM	%[2]	Mrd. DM	%[2]
				Neue Länder[3]					
1991	149,13	12,13	*8,1*	23,00	*15,4*	35,13	*23,6*	114,00	*76,4*
1992	175,79	20,23	*11,5*	29,92	*17,0*	50,15	*28,5*	125,64	*71,5*
1993	196,14	23,47	*12,0*	32,27	*16,5*	55,74	*28,4*	140,40	*71,6*
1994	210,67	27,03	*12,8*	35,92	*17,1*	62,95	*29,9*	147,72	*70,1*
1995	225,45	31,45	*13,9*	38,05	*16,9*	69,50	*30,8*	155,95	*69,2*
1996	226,94	26,38	*11,6*	39,31	*17,3*	65,69	*28,9*	161,25	*71,1*
1997	225,98	26,18	*11,6*	40,74	*18,0*	66,91	*29,6*	159,07	*70,4*
				Deutschland[3]					
1991	1 310,36	220,03	*16,8*	192,82	*14,7*	412,85	*31,5*	897,51	*68,5*
1992	1 416,01	251,35	*17,8*	212,19	*15,0*	463,54	*32,7*	952,47	*67,3*
1993	1 449,91	252,14	*17,4*	220,57	*15,2*	472,71	*32,6*	977,20	*67,4*
1994	1 471,50	263,16	*17,9*	235,41	*16,0*	498,57	*33,9*	972,93	*66,1*
1995	1 515,34	293,99	*19,4*	246,67	*16,3*	540,66	*35,7*	974,68	*64,3*
1996	1 525,87	273,18	*17,9*	254,96	*16,7*	528,14	*34,6*	997,73	*65,4*
1997	1 528,18	272,01	*17,8*	266,31	*17,4*	538,32	*35,2*	989,86	*64,8*

Stand: Oktober 1997

[1]) Einschließlich Erhebung (1970, 1971) und Erstattung (1972) des Konjunkturzuschlags; einschließlich Stabilitätszuschlag (1973, 1974); vor Abzug der Arbeitnehmersparzulage (ab 1971).

[2]) Der Bruttolohn- und -gehaltsumme.

[3]) 1990: Neue Länder zweites Halbjahr.

Tabelle IV-2

Durchschnittsverdienste und Abzüge je beschäftigten Arbeitnehmer 1960 bis 1997

Jahr	Bruttolohn- und -gehaltsumme			Abzüge (jährlich)				Nettolohn- und -gehaltsumme (jährlich)			
	monatlich	jährlich		Lohnsteuer[2])	Beiträge[3])	insgesamt		nominal		Index, real[4])	
	DM		%[1])	DM			%[1])	DM	%[1])	1991=100	%[1])
					Früheres Bundesgebiet						
1960	513	6 151		383	579	961		5 189		48,2	
1961	565	6 779	*10,2*	484	636	1 120	*16,5*	5 659	*9,0*	51,4	*6,7*
1962	617	7 403	*9,2*	556	688	1 244	*11,0*	6 159	*8,8*	54,3	*5,7*
1963	655	7 857	*6,1*	620	732	1 351	*8,6*	6 506	*5,6*	55,8	*2,6*
1964	714	8 565	*9,0*	724	791	1 515	*12,1*	7 050	*8,4*	59,1	*5,9*
1965	779	9 346	*9,1*	723	871	1 595	*5,3*	7 751	*9,9*	62,8	*6,2*
1966	835	10 024	*7,3*	857	968	1 825	*14,4*	8 199	*5,8*	64,2	*2,3*
1967	863	10 359	*3,3*	901	1 015	1 916	*5,0*	8 444	*3,0*	65,0	*1,3*
1968	917	10 999	*6,2*	1 020	1 133	2 152	*12,4*	8 846	*4,8*	67,4	*3,6*
1969	1 001	12 017	*9,3*	1 224	1 279	2 504	*16,3*	9 513	*7,5*	71,0	*5,4*
1970	1 155	13 856	*15,3*	1 626	1 485	3 112	*24,3*	10 744	*12,9*	77,6	*9,3*
1971	1 283	15 400	*11,1*	2 022	1 642	3 664	*17,8*	11 735	*9,2*	80,7	*4,0*
1972	1 399	16 784	*9,0*	2 103	1 834	3 937	*7,4*	12 847	*9,5*	83,9	*3,9*
1973	1 553	18 635	*11,0*	2 692	2 126	4 818	*22,4*	13 817	*7,6*	84,6	*0,8*
1974	1 721	20 654	*10,8*	3 177	2 347	5 524	*14,6*	15 130	*9,5*	86,6	*2,4*
1975	1 827	21 929	*6,2*	3 189	2 617	5 806	*5,1*	16 124	*6,6*	87,0	*0,5*[5])
1976	1 953	23 438	*6,9*	3 623	2 971	6 594	*13,6*	16 844	*4,5*	87,0	*–0,1*
1977	2 086	25 034	*6,8*	4 014	3 196	7 211	*9,3*	17 823	*5,8*	89,0	*2,3*
1978	2 196	26 351	*5,3*	4 026	3 374	7 401	*2,6*	18 950	*6,3*	92,3	*3,7*
1979	2 320	27 842	*5,7*	4 150	3 562	7 712	*4,2*	20 129	*6,2*	94,4	*2,3*
1980	2 473	29 679	*6,6*	4 689	3 809	8 498	*10,2*	21 181	*5,2*	94,5	*0,0*
1981	2 592	31 100	*4,8*	4 868	4 073	8 941	*5,2*	22 159	*4,6*	93,0	*–1,6*
1982	2 693	32 316	*3,9*	5 156	4 326	9 482	*6,1*	22 834	*3,0*	90,9	*–2,2*
1983	2 779	33 352	*3,2*	5 452	4 530	9 983	*5,3*	23 369	*2,3*	90,1	*–0,9*
1984	2 864	34 364	*3,0*	5 787	4 759	10 546	*5,6*	23 818	*1,9*	89,8	*–0,4*
1985	2 947	35 367	*2,9*	6 164	4 981	11 145	*5,7*	24 222	*1,7*	89,5	*–0,3*
1986	3 054	36 643	*3,6*	6 261	5 199	11 460	*2,8*	25 184	*4,0*	93,1	*4,1*
1987	3 149	37 791	*3,1*	6 712	5 362	12 073	*5,4*	25 718	*2,1*	95,1	*2,1*
1988	3 243	38 918	*3,0*	6 777	5 567	12 344	*2,2*	26 574	*3,3*	97,2	*2,2*
1989	3 341	40 088	*3,0*	7 222	5 743	12 965	*5,0*	27 123	*2,1*	96,5	*–0,8*
1990	3 497	41 969	*4,7*	6 798	5 995	12 793	*– 1,3*	29 176	*7,6*	101,0	*4,7*
1991	3 703	44 430	*5,9*	7 955	6 498	14 452	*13,0*	29 978	*2,8*	100,0	*–0,9*
1992	3 916	46 996	*5,8*	8 758	6 907	15 665	*8,4*	31 331	*4,5*	100,4	*0,4*
1993	4 029	48 350	*2,9*	8 818	7 262	16 080	*2,7*	32 270	*3,0*	99,7	*–0,7*
1994	4 109	49 309	*2,0*	9 235	7 802	17 036	*5,9*	32 273	*0,0*	97,0	*–2,7*
1995	4 237	50 849	*3,1*	10 350	8 224	18 574	*9,0*	32 275	*0,0*	95,4	*–1,7*
1996	4 320	51 843	*2,0*	9 850	8 607	18 457	*– 0,6*	33 386	*3,4*	97,3	*2,1*
1997s	4 382	52 582	*1,4*	9 927	9 109	19 035	*3,1*	33 547	*0,5*	95,8	*–1,6*

noch Tabelle IV-2

Durchschnittsverdienste und Abzüge je beschäftigten Arbeitnehmer 1960 bis 1997

Jahr	Bruttolohn- und -gehaltsumme			Abzüge (jährlich)				Nettolohn- und -gehaltsumme (jährlich)			
	monatlich	jährlich		Lohnsteuer[2]	Beiträge[3]	insgesamt		nominal		Index, real[4]	
	DM		%[1]	DM			%[1]	DM	%[1]	1991=100	%[1]
Neue Länder											
1990	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
1991	1 788	21 458	.	1 745	3 309	5 055	.	16 043	.	100,0	.
1992	2 454	29 450	37,3	3 389	5 013	8 402	66,2	21 049	28,3	114,5	14,5
1993	2 839	34 070	15,7	4 077	5 605	9 682	15,2	24 388	15,9	121,2	5,9
1994	3 012	36 142	6,1	4 637	6 162	10 799	11,5	25 342	3,9	121,7	0,4
1995	3 195	38 335	6,1	5 348	6 470	11 818	9,4	26 518	4,6	124,9	2,7
1996	3 287	39 440	2,9	4 585	6 832	11 416	– 3,4	28 024	5,7	129,3	3,5
1997s	3 375	40 505	2,7	4 692	7 302	11 993	5,1	28 512	1,7	128,9	– 0,4
Deutschland											
1990	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
1991	3 300	39 605	.	6 650	5 828	12 478	.	27 127	.	100,0	.
1992	3 647	43 759	10,5	7 768	6 557	14 325	14,8	29 434	8,5	103,6	3,6
1993	3 813	45 756	4,6	7 957	6 961	14 918	4,1	30 838	4,8	104,3	0,7
1994	3 905	46 865	2,4	8 381	7 497	15 879	6,4	30 986	0,5	101,8	– 2,4
1995	4 041	48 494	3,5	9 408	7 894	17 302	9,0	31 192	0,7	100,6	– 1,2
1996	4 127	49 527	2,1	8 867	8 276	17 142	– 0,9	32 384	3,8	102,3	1,8
1997s	4 197	50 362	1,7	8 964	8 776	17 741	3,5	32 621	0,7	101,0	– 1,3

Stand: Oktober 1997

[1]) Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in Prozent.
[2]) Einschließlich Erhebung (1970, 1971) und Erstattung (1972) des Konjunkturzuschlags; einschließlich Stabilitätszuschlag (1973, 1974), vor Abzug der Arbeitnehmersparzulage (ab 1971).
[3]) Sozialbeiträge der Arbeitnehmer.
[4]) In Preisen von 1991; deflatoniert mit dem Preisindex für die Lebenshaltung von 4-Personen-Arbeitnehmerhaushalten mit mittlerem Einkommen.
[5]) Einschließlich Kindergeld: + 3,5 %.

Tabelle IV-3

Beitragsbemessungs- und Versicherungspflichtgrenzen 1960 bis 1997

– DM/Monat –

Gültig ab	Beitragsbemessungsgrenze				Versicherungspflichtgrenze für Angestellte[2]	
	Renten-versicherungen der Arbeiter und Angestellten	Knapp-schaftliche Renten-versicherung	Kranken-versicherung[1]	Bundesanstalt für Arbeit	Renten-versicherung der Angestellten	Bundesanstalt für Arbeit
Früheres Bundesgebiet						
1. Januar 1960	850	1 000	660	750	1 250	1 250
1. Januar 1961	900	1 100	660	750	1 250	1 250
1. Januar 1962	950	1 100	660	750	1 250	1 250
1. Januar 1963	1 000	1 200	660	750	1 250	1 250
1. Januar 1964	1 100	1 400	660	750	1 250	1 250
1. Januar 1965	1 200	1 500	660	750	1 250	1 250
1. Juli 1965	1 200	1 500	660	750	1 800	1 800
1. September 1965	1 200	1 500	900	750	1 800	1 800
1. Januar 1966	1 300	1 600	900	750	1 800	1 800
1. Oktober 1966	1 300	1 600	900	1 300	1 800	1 800
1. Januar 1967	1 400	1 700	900	1 300	1 800	1 800
1. Januar 1968[2]	1 600	1 900	900	1 300		
1. Januar 1969	1 700	2 000	900	1 300		
1. Juli 1969	1 700	2 000	900	1 700		
1. August 1969	1 700	2 000	990	1 700		
1. Januar 1970	1 800	2 100	1 200	1 800		
1. Januar 1971	1 900	2 300	1 425	1 900		
1. Januar 1972	2 100	2 500	1 575	2 100		
1. Januar 1973	2 300	2 800	1 725	2 300		
1. Januar 1974	2 500	3 100	1 875	2 500		
1. Januar 1975	2 800	3 400	2 100	2 800		
1. Januar 1976	3 100	3 800	2 325	3 100		
1. Januar 1977	3 400	4 200	2 550	3 400		
1. Januar 1978	3 700	4 600	2 775	3 700		
1. Januar 1979	4 000	4 800	3 000	4 000		
1. Januar 1980	4 200	5 100	3 150	4 200		
1. Januar 1981	4 400	5 400	3 300	4 400		
1. Januar 1982	4 700	5 800	3 525	4 700		
1. Januar 1983	5 000	6 100	3 750	5 000		
1. Januar 1984	5 200	6 400	3 900	5 200		
1. Januar 1985	5 400	6 700	4 050	5 400		
1. Januar 1986	5 600	6 900	4 200	5 600		
1. Januar 1987	5 700	7 100	4 275	5 700		
1. Januar 1988	6 000	7 300	4 500	6 000		
1. Januar 1989	6 100	7 500	4 575	6 100		
1. Januar 1990	6 300	7 800	4 725	6 300		
1. Januar 1991	6 500	8 000	4 875	6 500		
1. Januar 1992	6 800	8 400	5 100	6 800		
1. Januar 1993	7 200	8 900	5 400	7 200		
1. Januar 1994	7 600	9 400	5 700	7 600		
1. Januar 1995	7 800	9 600	5 850	7 800		
1. Januar 1996	8 000	9 800	6 000	8 000		
1. Januar 1997	8 200	10 100	6 150	8 200		

noch Tabelle IV-3

Beitragsbemessungs- und Versicherungspflichtgrenzen 1960 bis 1997

– DM/Monat –

Gültig ab	Beitragsbemessungsgrenze				Versicherungspflichtgrenze für Angestellte[2])	
	Renten-versicherungen der Arbeiter und Angestellten	Knapp-schaftliche Renten-versicherung	Kranken-versicherung[1])	Bundesanstalt für Arbeit	Renten-versicherung der Angestellten	Bundesanstalt für Arbeit
Neue Länder						
2. HJ 1990	2 700	2 700	2 025	2 700		
1. Januar 1991	3 000	3 000	2 250	3 000		
1. Juli 1991	3 400	3 400	2 550	3 400		
1. Januar 1992	4 800	5 900	3 600	4 800		
1. Juli 1992	4 800	5 900	3 600	4 800		
1. Januar 1993	5 300	6 500	3 975	5 300		
1. Januar 1994	5 900	7 300	4 425	5 900		
1. Januar 1995	6 400	7 800	4 800	6 400		
1. Januar 1996	6 800	8 400	5 100	6 800		
1. Januar 1997	7 100	8 700	5 325	7 100		

[1]) Gleichzeitig Versicherungspflichtgrenze für Angestellte.

[2]) Vom 1. Januar 1968 sind alle Arbeiter und Angestellte versicherungspflichtig in der Rentenversicherung und bei der Bundesanstalt für Arbeit.

Tabelle IV-4

Beitragssätze der Arbeitnehmer 1960 bis 1997

– in % –

Jahr	Beiträge der Arbeitnehmer [1] in Prozent des Bruttoarbeitsentgelts [2]						
	Rentenversicherung	Krankenversicherung [3]		Bundesanstalt für Arbeit	Pflegeversicherung	insgesamt [3] [4]	
		Arbeiter	Angestellte			Arbeiter	Angestellte
Früheres Bundesgebiet							
1960	7	4,2	3,2	1		12,2	11,2
1961	7	4,7	3,3	1 [5]		12,3	10,9
1962	7	4,8	3,4	0,7 [5]		12,3	10,9
1963	7	4,8	3,4	0,7		12,5	11,1
1964	7	4,85	3,4	0,65		12,5	11,05
1965	7	4,95	3,6	0,65		12,6	11,25
1966	7	5	3,7	0,65		12,65	11,35
1967	7	5,05	3,9	0,65		12,7	11,55
1968	7,5	5,1	4,1	0,65		13,25	12,25
1969	8	5,25	4,25	0,65		13,9	12,9
1970	8,5	4,1		0,65		13,25	
1971	8,5	4,1		0,65		13,25	
1972	8,5	4,2		0,85		13,55	
1973	9	4,6		0,85		13,55	
1974	9	4,75		0,85		13,55	
1975	9	5,25		1		13,55	
1976	9	5,65		1,5		13,55	
1977	9	5,7		1,5		16,2	
1978	9	5,7		1,5		16,2	
1979	9	5,6		1,5		16,1	
1980	9	5,7		1,5		16,2	
1981	9,25	5,9		1,5		16,65	
1982	9	6,0		2		17	
1983	9,25 [6]	5,9		2,3		17,45	
1984	9,25	5,7		2,3		17,25	
1985	9,35	5,9		2,2		17,45	
	9,6 [7]			2,05 [7]			
1986	9,6	6,1		2,0		17,7	
1987	9,35	6,3		2,15		17,8	
1988	9,35	6,45		2,15		17,95	
1989	9,35	6,45		2,15		17,95	
1990	9,35	6,25		2,15		17,75	
1991	9,35	6,1		2,15		17,6	
	8,85 [8]			3,40 [8]		18,35	
1992	8,85	6,37		3,15		18,37	
1993	8,75	6,71		3,25		18,71	
1994	9,6	6,62		3,25		19,47	
1995	9,3	6,62		3,25	0,5	19,67	
1996	9,6	6,74		3,25	0,5	20,09	
					0,85 [9]		
1997 s	10,15	6,75		3,25	0,85	21,00	

noch Tabelle IV-4

Beitragssätze der Arbeitnehmer 1960 bis 1997

– in % –

Jahr	Beiträge der Arbeitnehmer[1]) in Prozent des Bruttoarbeitsentgelts[2])						
	Rentenversicherung	Krankenversicherung[3])		Bundesanstalt für Arbeit	Pflegeversicherung	insgesamt[3])[4])	
		Arbeiter	Angestellte			Arbeiter	Angestellte
		Neue Länder					
1990	9,35[9])	6,4[9])		2,15[9])		17,9[9])	
1991	9,35	6,4		2,15		17,9	
	8,85[8])			3,40[8])		18,65	
1992	8,85	6,31		3,15		18,3	
1993	8,75	6,31		3,25		18,3	
1994	9,6	6,48		3,25		19,3	
1995	9,3	6,41		3,25	0,5	19,46	
1996	9,6	6,77		3,25	0,5	20,12	
					0,85[9])		
1997 s	10,15	6,95		3,25	0,85	21,20	

[1]) Ohne Bergleute, die in der knappschaftlichen Kranken- und Rentenversicherung versicherungspflichtig sind.
[2]) Bis zur jeweiligen Beitragsbemessungsgrenze.
[3]) Gewogener Durchschnittssatz für Pflichtmitglieder. Die Aufteilung in Arbeiter und Angestellte bis einschließlich 1969 entspricht hier der Differenzierung der Beitragssätze nach dem Beginn des Krankengeldanspruchs (Arbeiter bis 1969: in der Regel sofortiger Anspruch auf Barleistungen; Angestellte und ab 1970 auch Arbeiter: in der Regel Anspruch auf Entgeltfortzahlung für mindestens 6 Wochen).
[4]) Für Entgelt bis zur Beitragsbemessungsgrenze der Krankenversicherung.
[5]) Von August 1961 bis März 1962 keine Beiträge.
[6]) Ab September.
[7]) Ab Juni.
[8]) Ab 1. April 1991.
[9]) Zweites Halbjahr.

Tabelle IV-13

Rentenniveau in den alten Ländern ab 1960

Jahr[2])	Monatliche Rente[1])[3]) bei		Brutto-		Netto-	
			rentenniveau[1])[4]) bei			
	40	45	40	45	40	45
	anrechnungsfähigen Versicherungsjahren					
	DM		%			
1960	240,60	270,70	*47,3*	*53,2*	*56,2*	*63,2*
1961	253,60	285,30	*45,3*	*50,9*	*54,2*	*60,9*
1962	266,30	299,60	*43,6*	*49,1*	*52,5*	*59,0*
1963	283,90	319,40	*43,8*	*49,3*	*53,0*	*59,6*
1964	307,10	345,50	*43,5*	*49,0*	*52,9*	*59,5*
1965	335,90	377,90	*43,7*	*49,1*	*52,7*	*59,3*
1966	363,80	409,30	*44,1*	*49,6*	*53,9*	*60,7*
1967	392,90	442,00	*46,1*	*51,9*	*56,7*	*63,7*
1968	424,50	477,60	*47,0*	*52,9*	*57,3*	*64,5*
1969	459,80	517,30	*46,6*	*52,4*	*57,7*	*65,0*
1970	489,00	550,20	*44,0*	*49,5*	*56,8*	*63,9*
1971	515,90	580,40	*41,5*	*46,6*	*54,4*	*61,2*
1972	600,40	675,50	*42,2*	*47,5*	*56,9*	*64,0*
1973	668,60	752,20	*41,6*	*46,8*	*56,2*	*63,2*
1974	743,50	836,50	*41,6*	*46,8*	*56,8*	*63,9*
1975	826,00	929,30	*43,2*	*48,6*	*58,8*	*66,1*
1976	916,90	1 031,50	*44,8*	*50,4*	*62,4*	*70,2*
1977	1 008,10	1 134,10	*46,3*	*52,1*	*65,1*	*73,2*
1978	1 008,10	1 134,10	*46,1*	*51,9*	*64,1*	*72,1*
1979	1 053,40	1 185,10	*45,7*	*51,4*	*63,2*	*71,1*
1980	1 095,60	1 232,50	*44,6*	*50,2*	*62,5*	*70,3*
1981	1 139,40	1 281,80	*44,2*	*49,8*	*62,1*	*69,9*
1982	1 205,00	1 355,60	*44,9*	*50,5*	*63,6*	*71,5*
1983	1 272,30	1 431,30	*44,6*	*50,2*	*63,4*	*71,3*
1984	1 315,50	1 480,00	*45,3*	*50,9*	*64,0*	*72,0*
1985	1 355,00	1 524,40	*45,4*	*51,1*	*63,8*	*71,8*
1986	1 394,30	1 568,60	*45,0*	*50,7*	*62,4*	*70,2*
1987	1 447,30	1 628,20	*45,2*	*50,8*	*62,7*	*70,6*
1988	1 490,70	1 677,10	*45,3*	*51,0*	*62,5*	*70,3*
1989	1 535,50	1 727,40	*45,3*	*51,0*	*62,9*	*70,7*
1990	1 583,10	1 781,00	*44,6*	*50,2*	*60,1*	*67,6*
1991	1 657,50	1 864,70	*43,8*	*49,2*	*60,8*	*68,4*
1992	1 705,20	1 918,35	*43,1*	*48,5*	*60,6*	*68,2*
1993	1 779,60	2 002,05	*43,4*	*48,8*	*60,8*	*68,4*
1994	1 840,00	2 070,35	*44,2*	*49,7*	*63,0*	*70,9*
1995	1 849,20	2 080,35	*43,7*	*49,2*	*63,9*	*71,9*
1996	1 866,80	2 100,15	*43,1*	*48,5*	*62,1*	*69,8*
1997	1 897,60	2 134,80	*rund 43*	*rund 48½*	*rund 62½*	*rund 70½*

Stand: Oktober 1997

[1]) Altersrenten (Bestandsrenten) in der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten.

[2]) Angaben teilweise vorläufig; 1997 teilweise geschätzt.

[3]) für Juli; brutto; bei Durchschnittsverdienst (persönliche Bemessungsgrundlage von 100 %).

[4]) im Kalenderjahr; Brutto- bzw. Nettorente gemessen am Brutto- bzw. Nettoarbeitsentgelt.

Tabelle IV-13a

Rentenniveau in den neuen Ländern

Jahr[2])	Monatliche Rente[1])[3]) bei		Brutto-		Netto-	
			rentenniveau[1])[4])			
	40	45	40	45	40	45
	anrechnungsfähigen Versicherungsjahren					
	DM		%			
1990	638,18	717,95	–	–	–	–
1991	844,26	949,79	*44,1*	*49,6*	*54,0*	*60,8*
1992	1 062,80	1 195,65	*40,9*	*46,0*	*53,5*	*60,2*
1993	1 286,80	1 447,65	*42,5*	*47,8*	*55,7*	*62,6*
1994	1 379,60	1 552,05	*45,0*	*50,7*	*60,1*	*67,7*
1995	1 453,20	1 634,85	*44,9*	*50,6*	*60,4*	*68,0*
1996	1 535,20	1 727,10	*46,4*	*52,2*	*60,6*	*68,2*
1997	1 620,40	1 822,95	*rund 46½*	*rund 52½*	*rund 61½*	*rund 69*

Stand: Oktober 1997

[1]) Altersrenten in der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten.
[2]) Angaben teilweise vorläufig; 1997 teilweise geschätzt.
[3]) Für Juli; brutto; bei Durchschnittsverdienst (Eckrenten); 1990 und 1991 einschl. fiktivem Eigenbeitrag zur Krankenversicherung.
[4]) Im Kalenderjahr; Brutto- bzw. Nettorente gemessen am Brutto- bzw. Nettoarbeitsentgelt; 1990 keine Angaben wegen Währungsumstellung.

Tabelle IV-14

Anpassung ausgewählter Einkommensleistungen an die wirtschaftliche Entwicklung

– in % –

Jahr	Zeitpunkt der Anpassung	Renten-versicherung	Unfall-versicherung	Alterssicherung der Landwirte	Soziale Entschädigung (Kriegsopfer-versorgung)	Lasten-ausgleich
a) Früheres Bundesgebiet						
1960	1. Januar	5,94	.	.	.	.
1961	1. Januar	5,4	.	.	.	.
1962	1. Januar	5,0	.	.	.	.
1963	1. Januar	6,6	.	.	.	.
1964	1. Januar	8,2	9,0	.	.	.
1965	1. Januar	9,4	6,1	.	.	.
1966	1. Januar	8,3	8,9	.	.	.
1967	1. Januar	8,0	9,0	.	.	.
1968	1. Januar	8,1	7,2	.	.	.
1969	1. Januar	8,3	3,3	.	.	.
1970	1. Januar	6,35	6,1	.	16,0[2])	.
1971	1. Januar	5,5	9,3	.	5,5	.
1972	1. Januar	6,3	12,7	.	6,3	.
1972	1. Juli	9,5	–	.	.	. [3])
1973	1. Januar	–	11,9	.	9,5	9,5
1973	1. Juli	11,35	–	.	–	–
1974	1. Januar	–	9,4	.	11,35	11,35
1974	1. Juli	11,2	–	.	–	–
1974	1. Oktober	–	–	. [1])	11,2	11,2
1975	1. Januar	–	11,9	11,2	–	–
1975	1. Juli	11,1	–	–	11,1	11,1
1976	1. Januar	–	11,7	11,1	–	–
1976	1. Juli	11,0	–	–	11,0	11,0
1977	1. Januar	–	7,0	11,0	–	–
1977	1. Juli	9,9	–	–	9,9	9,9
1978	1. Januar	–	7,4	9,9	–	–
1979	1. Januar	4,5	6,9	4,5	4,5	4,5
1980	1. Januar	4,0	5,2	4,0	4,0	4,0
1981	1. Januar	4,0	5,5	4,0	4,0	4,0
1982	1. Januar	5,76	6,5	5,76	5,76	5,76
1983	1. Juli	4,53[4])	4,8	5,59	4,53	4,53
1984	1. Juli	1,31	1,31	3,40	1,31	1,31
1985	1. Juli	1,41	1,41	3,00	1,41	1,41
1986	1. Juli	2,15	2,15	2,90	2,15	2,15
1987	1. Juli	3,03	3,03	3,80	3,03	3,03
1988	1. Juli	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00
1989	1. Juli	2,40	2,40	3,00	2,40	2,40
1990	1. Juli	3,16	3,16	3,10	3,16	3,16
1991	1. Juli	5,04	5,04	4,70	5,04	5,04
1992	1. Juli	2,71	3,05	2,87	3,05	3,05
1993	1. Juli	3,86	4,45	4,36	4,45	4,45
1994	1. Juli	3,39	3,05	3,39	3,05	3,05
1995	1. Juli	0,07	0,27	0,50	0,27	0,27
1996	1. Juli	0,46	0,47	0,95	0,47	0,47
1997	1. Juli	1,65	1,47	1,65	1,47	1,47

noch Tabelle IV-14

Anpassung ausgewählter Einkommensleistungen an die wirtschaftliche Entwicklung

– in % –

Jahr	Zeitpunkt der Anpassung	Renten-versicherung	Unfall-versicherung	Alterssicherung der Landwirte	Soziale Entschädigung (Kriegsopfer-versorgung)	Lasten-ausgleich
b) Neue Länder						
1990	1. Juli	rd. 30,00				–
1991	1. Januar	15,00	15,00		15,00	–
1991	1. Juli	15,00	15,00		15,00	–
1992	1. Januar	11,65[5])	11,65		11,68	–
1992	1. Juli	12,79	12,73		13,16	–
1993	1. Januar	6,10	6,10		6,10	–
1993	1. Juli	14,12	14,12		14,88	–
1994	1. Januar	3,64	3,64		3,62	–
1994	1. Juli	3,45	3,45		2,83	–
1995	1. Januar	2,23	2,78		2,80	–
1995	1. Juli	2,59	2,58	2,48	2,24	–
1996	1. Januar	4,38	4,34	4,38	4,38	–
1996	1. Juli	0,56	0,64	1,21	0,57	–
1997	1. Juli	5,21	5,27	5,55	5,08	–

[1]) Bis 1974 unregelmäßige Anpassungen in Höhe von insgesamt rund 50 %.
[2]) Witwenrenten wurden 1970 um 25 % erhöht.
[3]) Unregelmäßige Anpassungen bis 1973.
[4]) Ab 1983 unter Berücksichtigung des Krankenversicherungs- und ab 1995 des Pflegeversicherungsbeitrags der Rentner.
[5]) Ab 1992 unter Berücksichtigung des Krankenversicherungs- und ab 1995 des Pflegeversicherungsbeitrags der Rentner.

Tabelle IV-17

Eckrente in den neuen Ländern
Altersrente eines Durchschnittsverdieners mit 45 Versicherungsjahren[1]

Zeitraum	Netto[2]					Netto real[2][3]			Preise[4]		
	DM monatlich	% Verän-derung[5]	2. Halbjahr 1990 gleich 100	in % der Rente (in den alten Ländern)	DM monatlich (in den alten Ländern)	DM monatlich	% Verän-derung[5]	2. Halbjahr 1990 gleich 100	Index	% Verän-derung[5]	2. Halbjahr 1990 gleich 100
1. Halbjahr 1990	*(470–602)*	–	*(70–90)*	*(29–37)*	1 615,99	*(561–718)*	–	*(73–94)*	*(83,8)*	–	*(95,7)*
2. Halbjahr 1990	672,00	*(11,6–43)*	100,0	*40,3*	1 667,01	767,1	*(7–37)*	100,0	87,6	*(4,5)*	100,0
1. Halbjahr 1991	773,00	*15,0*	115,0	*46,4*	1 667,01	808,6	*5,4*	105,4	95,6	*9,1*	109,1
2. Halbjahr 1991	889,00	*15,0*	132,3	*50,8*	1 750,96	851,5	*5,3*	111,0	104,4	*9,2*	119,2
1. Halbjahr 1992	992,77	*11,7*	147,7	*56,7*	1 750,96	873,1	*2,5*	113,8	113,7	*8,9*	129,8
2. Halbjahr 1992	1 119,73	*12,8*	166,6	*62,3*	1 798,46	978,8	*12,1*	127,6	114,4	*0,6*	130,6
1. Halbjahr 1993	1 188,00	*6,1*	176,8	*66,1*	1 798,46	941,4	*-3,8*	122,7	126,2	*10,3*	144,1
2. Halbjahr 1993	1 357,17	*14,2*	202,0	*72,7*	1 867,92	1 067,0	*13,3*	139,1	127,2	*0,8*	145,2
1. Halbjahr 1994	1 406,53	*3,6*	209,3	*75,3*	1 867,92	1 073,7	*0,6*	140,0	131,0	*3,0*	149,5
2. Halbjahr 1994	1 451,17	*3,2*	215,9	*75,1*	1 931,31	1 099,4	*2,4*	143,3	132,0	*0,8*	150,7
1. Halbjahr 1995	1 483,59	*2,2*	220,8	*77,2*	1 920,96	1 111,3	*1,1*	144,9	133,5	*1,1*	152,4
2. Halbjahr 1995	1 522,05	*2,6*	226,5	*78,8*	1 932,65	1 126,6	*1,4*	146,9	135,1	*1,2*	154,2
1. Halbjahr 1996	1 588,66	*4,4*	236,4	*82,2*	1 932,65	1 158,8	*2,9*	151,1	137,1	*1,5*	156,5
2. Halbjahr 1996	1 597,57	*0,6*	237,7	*82,3*	1 941,59	1 161,9	*0,3*	151,5	137,5	*0,3*	157,0
1. Halbjahr 1997	1 597,57	*0,0*	237,7	*82,3*	1 941,59	1 146,0	*-1,4*	149,4	139,4	*1,4*	159,1
2. Halbjahr 1997	1 680,77	*5,2*	250,1	*85,2*	1 973,63	1 182,8	*3,2*	154,2	142,1	*1,9*	162,2
Jahresdurchschnitt											
1991	831,00	–	123,7	*48,6*	1 708,99	831,0	–	108,3	100,0	–	114,2
1992	1 056,25	*27,1*	157,2	*59,5*	1 774,71	926,5	*11,5*	120,8	114,0	*14,0*	130,1
1993	1 272,59	*20,5*	189,4	*69,4*	1 833,19	1 004,4	*8,4*	130,9	126,7	*11,1*	144,6
1994	1 428,85	*12,3*	212,6	*75,2*	1 899,62	1 086,6	*8,2*	141,6	131,5	*3,8*	150,1
1995	1 502,82	*5,2*	223,6	*78,0*	1 926,81	1 119,0	*3,0*	145,9	134,3	*2,1*	153,3
1996	1 593,12	*6,0*	237,1	*82,2*	1 937,12	1 160,3	*3,7*	151,3	137,3	*2,2*	156,7
1997	1 639,17	*2,9*	243,9	*83,7*	1 957,61	1 164,2	*0,3*	151,8	140,8	*2,5*	160,7

Stand: Oktober 1997

[1]) Höhe und Entwicklung der Eckrente (Standardrente) allein durch leistungs- und beitragsbezogene Regelungen des Rentenrechts bestimmt, jedoch Versicherungsjahre einschließlich beitragsloser Zeiten (z.B. Ausbildung, Krankheit, Mutterschaft, Kindererziehung, Arbeitslosigkeit, Wehrdienst).

[2]) Nach Abzug des Eigenbeitrags der Rentner zur Kranken- und Pflegeversicherung.

[3]) Nach Abzug des Preisanstiegs; DM-Betrag in Preisen von 1991.

[4]) Preise für die Lebenshaltung von Zwei-Personen-Rentnerhaushalten, Basis 1991 = 100, 1. Halbjahr 1990 geschätzt.

[5]) Gegenüber dem vorher genannten Zeitraum.

Zahlen in Klammern sind wegen unterschiedlicher Währung nur eingeschränkt vergleichbar.

Quellen: Statistisches Bundesamt (Preisindex), Berechnungen des BMA

noch Tabelle IV-17

Durchschnittliche Versichertenrente in den neuen Ländern

Durchschnitt der Renten von Männern und Frauen wegen Alters und verminderter Erwerbsfähigkeit[1])

Zeitraum	Netto[2])					Netto real[2])[3])			Preise[4])		
	DM monatlich	% Verän-derung[5])	Juli 1990 gleich 100	in % der Rente	DM monatlich	DM monatlich	% Verän-derung[5])	Juli 1990 gleich 100	Index	% Verän-derung[5])	Juli 1990 gleich 100
				in den alten Ländern							
Juni 1990	(474,82)	–	(80,5)	(46,0)	1 033,01	(566,6)	–	(83,4)	(83,8)	–	(96,5)
Juli 1990	590,06	(24,3)	100,0	55,5	1 063,89	679,8	(20,0)	100,0	86,8	(3,6)	100,0
Januar 1991	697,30	18,2	118,2	65,5	1 063,89	742,6	9,2	109,2	93,9	8,2	108,2
Juli 1991	801,53	14,9	135,8	71,8	1 116,74	821,2	10,6	120,8	97,6	3,9	112,4
Januar 1992	880,58	9,9	149,2	78,9	1 116,74	782,0	–4,8	115,0	112,6	15,4	129,7
Juli 1992	956,23	8,6	162,1	82,4	1 160,79	835,1	6,8	122,9	114,5	1,7	131,9
Januar 1993	997,29	4,3	169,0	85,9	1 160,79	797,8	–4,5	117,4	125,0	9,2	144,0
Juli 1993	1 116,15	11,9	189,2	92,5	1 207,12	876,1	9,8	128,9	127,4	1,9	146,8
Januar 1994	1 162,57	4,2	197,0	96,3	1 207,12	893,6	2,0	131,5	130,1	2,1	149,9
Juli 1994	1 213,64	4,4	205,7	96,8	1 253,21	918,7	2,8	135,1	132,1	1,5	152,2
Januar 1995	1 239,24	2,1	210,0	99,1	1 250,24	933,9	1,6	137,4	132,7	0,5	152,9
Juli 1995	1 286,93	3,8	218,1	103,1	1 248,54	960,4	2,8	141,3	134,0	1,0	154,4
Januar 1996	1 338,31	4,0	226,8	107,2	1 248,54	982,6	2,3	144,5	136,2	1,6	156,9
Juli 1996	1 343,94	0,4	227,8	106,8	1 258,91	973,9	–0,9	143,3	138,0	1,3	159,0
Januar 1997	1 343,94	0,0	227,8	106,8	1 258,91	972,5	–0,1	143,1	138,2	0,1	159,2
Juli 1997	1 404,24	4,5	238,0	109,4	1 284,15	985,4	1,3	145,0	142,5	3,1	164,2
Jahresdurchschnitt											
1991	749,42	–	127,0	68,7	1 090,32	749,4	–	110,2	100,0	–	115,2
1992	918,41	22,5	155,6	80,6	1 138,77	805,6	7,5	118,5	114,0	14,0	131,3
1993	1 056,72	15,1	179,1	89,3	1 183,96	834,0	3,5	122,7	126,7	11,1	146,0
1994	1 188,11	12,4	201,4	96,6	1 230,17	903,5	8,3	132,9	131,5	3,8	151,5
1995	1 263,09	6,3	214,1	101,1	1 249,39	940,5	4,1	138,4	134,3	2,1	154,7
1996	1 341,13	6,2	227,3	107,0	1 253,73	976,8	3,9	143,7	137,3	2,2	158,2
1997	1 374,09	2,5	232,9	108,1	1 271,53	975,9	–0,1	143,6	140,8	2,5	162,2

Stand: Oktober 1997

[1]) Höhe und Entwicklung der Durchschnittsrente auch durch Struktureffekte beeinflußt; 1990 und 1991 nur Vollrenten nach altem Recht, ggfs. einschließlich Freiwillige Zusatzrentenversicherung; ab 1992 alle Versichertenrenten der gesetzlichen Rentenversicherung, einschließlich Auffüllbeträge und Rententeile aus ehemaligen Zusatz- und Sonderversorgungssystemen.
[2]) Nach Abzug des Eigenbeitrags der Rentner zur Kranken- und Pflegeversicherung; von Juli 1992 bei Januar 1995 bei freiwillig bzw. privat Krankenversicherten einschließlich Eigenbeitrag.
[3]) Nach Abzug des Preisanstiegs; DM-Betrag in Preisen von 1991.
[4]) Preise für die Lebenshaltung von Zwei-Personen-Rentnerhaushalten, Basis 1991 = 100, 1. Halbjahr 1990 geschätzt.
[5]) Gegenüber dem vorher genannten Zeitraum.

Zahlen in Klammern sind wegen unterschiedlicher Währung nur eingeschränkt vergleichbar.

Quellen: Rentenbestandsaufnahmen des VDR und BMA; Statistisches Bundesamt (Preisindex), Berechnungen des BMA



Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333